

Informe sobre la Clasificación de las funciones de las Administraciones Públicas (COFOG)

Análisis por división o grupo funcional. 2015-2019(P)

Informe sobre la clasificación de las funciones de las Administraciones Públicas (COFOG). 2015-2019(P)

Elaboración y Coordinación contenidos:

Intervención General de la Administración del Estado
Oficina Nacional de Contabilidad

<http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/Paginas/Contabilidad.aspx>

NIPO: 169-18-052-5

INTRODUCCIÓN

La **Clasificación de las Funciones de las Administraciones Públicas (COFOG)** es una metodología publicada por Naciones Unidas que clasifica el gasto, calculado de acuerdo a la metodología de la Contabilidad Nacional, conforme a la finalidad que persiguen los fondos.

La COFOG estructura el gasto en varios niveles: un primer nivel, con 10 *divisiones* de gasto (grupos funcionales); un segundo nivel, en el que se desarrolla cada una de las divisiones anteriores en un máximo de 9 *grupos* (subfunciones); y un tercer nivel, en el que se desagrega en *clases* cada uno de los grupos anteriores, aunque este nivel de desagregación no está implementado en todos los países, como ocurre en el caso de España.

Esta clasificación estadística se considera la base apropiada para examinar la estructura del gasto público y forma parte del programa de transmisión de datos de los Estados Miembros a la Comisión en el contexto de las cuentas nacionales. En este sentido, los datos que se ofrecen en esta publicación son consistentes con los suministrados a la Comisión Europea en la segunda notificación realizada antes del 1 de octubre de 2020, en el contexto del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE).

La estructura de divisiones que ofrece la COFOG en el primer nivel es la siguiente:

- 01 Servicios públicos generales
- 02 Defensa
- 03 Orden público y seguridad
- 04 Asuntos económicos
- 05 Protección del medio ambiente
- 06 Vivienda y servicios comunitarios
- 07 Salud
- 08 Ocio, cultura y religión
- 09 Educación
- 10 Protección social

Nota a esta publicación:

Este informe ha sido elaborado de acuerdo con las series publicadas el 28 de enero de 2021¹.

Para más información ver:

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/iacogofseries.aspx>

GASTO DEL SECTOR ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

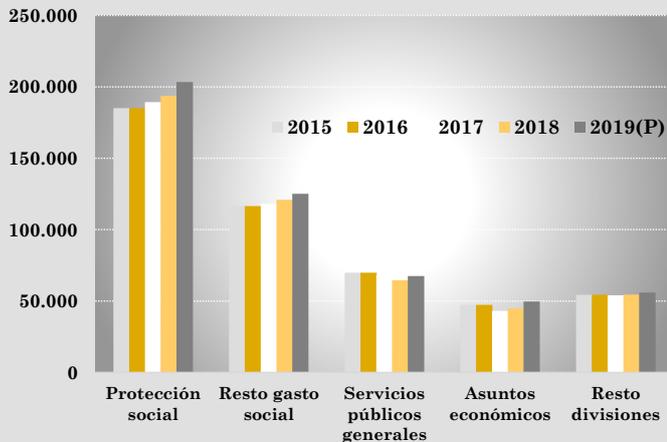
Divisiones	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
	Millones de euros					Variación
01 Servicios públicos generales	69.801	68.203	64.592	67.593	68.072	-2,5
02 Defensa	10.416	10.888	10.374	10.283	10.548	1,3
03 Orden público y seguridad	21.761	21.204	21.251	21.535	22.636	4,0
04 Asuntos económicos	47.261	43.162	44.850	49.649	49.598	4,9
05 Protección del medio ambiente	9.700	9.676	10.173	10.522	11.055	14,0
06 Vivienda y servicios comunitarios	5.628	4.979	5.154	5.261	5.467	-2,9
07 Salud	66.489	67.724	69.312	72.157	75.803	14,0
08 Ocio, cultura y religión	12.436	12.325	12.803	13.536	14.111	13,5
09 Educación	44.390	45.333	46.449	47.766	49.817	12,2
10 Protección social	185.080	189.239	193.711	203.328	216.334	16,9
Total gasto público	472.962	472.733	478.669	501.630	523.441	10,7
<i>Porcentaje de variación sobre el año anterior</i>	..	0,0	1,3	4,8	4,3	-
<i>Porcentaje sobre el PIB</i>	43,89	42,44	41,20	41,66	42,05	-
<i>PIB</i>	1.077.590	1.113.840	1.161.867	1.204.241	1.244.772	15,5
Pro- memoria: Ayuda a instituciones financieras	1.268	2.866	827	315	253	-80,0
<i>Porcentaje sobre el PIB</i>	0,12	0,26	0,07	0,03	0,02	-
<i>Incluida en la división 01</i>	455	258	140	114	104	-77,1
<i>Incluida en la división 04</i>	813	2.608	687	201	149	-81,7

El **gasto no financiero de las Administraciones Públicas** en el periodo 2015 a 2019 ha aumentado un 10,7%, desde un volumen de 472.962 millones en 2015 hasta 523.441 millones en 2019, según datos provisionales. La ratio sobre el PIB muestra un descenso de 1,84 puntos porcentuales, al pasar del 43,89% en 2015 al 42,05% en 2019.

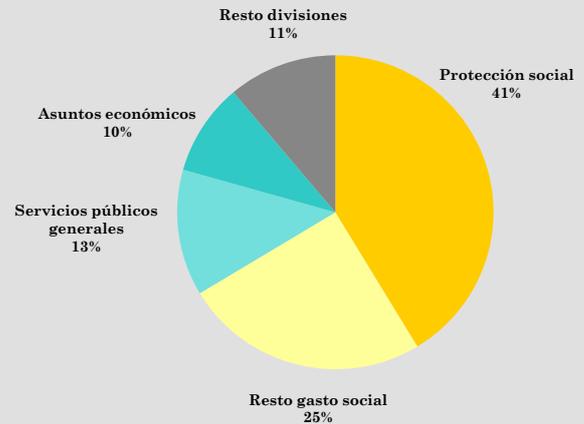
En lo que respecta al análisis del *destino del gasto*, objeto de este informe, como se puede observar en el cuadro superior, este ha aumentado en todas las Divisiones excepto en la de *Servicios públicos generales*, con un descenso del 2,5%, 1.729 millones menos, debido, principalmente, al menor gasto en intereses, un 12,5% menos, que pasa de 32.401 millones en 2015 a 28.349 millones en 2019, como consecuencia de la evolución de los tipos de interés, y, en segundo lugar, en la correspondiente a *Vivienda y servicios comunitarios*, con una disminución del 2,9%, 161 millones menos.

Entre las Divisiones, en las que más ha aumentado el gasto, mencionar la de *Protección social*, con un incremento entre 2015 y 2019 del 16,9%, tasa superior en 1,39 puntos a la del avance nominal del PIB en el mismo periodo, que ha sido del 15,51%. En segundo lugar, el gasto en *Salud* crece un 14,0%, 9.314 millones más en 2019 respecto a 2015, y que equivale 18,5% del aumento del gasto total de las Administraciones públicas, que ha sido de 50.479 millones. El gasto en *Protección del medio ambiente* y en *Ocio, cultura y religión* se ha incrementado en un 14,0% y un 13,5% respectivamente. No obstante, respecto al aumento total del gasto el esfuerzo es del 2,7% en el primero, 1.355 millones, y del 3,3% en el segundo, 1.675 millones. El gasto en *Educación* crece un 12,2%, 5.427 millones más, el 10,8% del aumento total. En menor medida ha aumentado el gasto en la división de *Asuntos económicos* y en la de *Orden público y seguridad* un 4,9% y un 4,0% respectivamente. Por último, indicar el crecimiento del 1,3% del gasto en *Defensa*, 132 millones más y que equivale al 0,3% del aumento del gasto en estos cinco ejercicios.

Gasto por divisiones en el período 2015-2019



2019(P)



- El gasto de las Administraciones Públicas a lo largo del periodo 2015-2019 ha estado centrado predominantemente en la división **10 Protección social**. Esta división supone cada año en torno al 40% del gasto total del sector, representando en 2019 el 41,3%, y en los últimos cinco años es la que mayor incremento ha registrado en volumen de gasto, 31.254 millones más, como consecuencia principalmente del incremento del gasto en pensiones de seguridad social, incluido en la rúbrica Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie.
- La siguiente agrupación de gastos, que representa en torno al 25% del total de los empleos de las Administraciones Públicas, esta formada por aquellas divisiones que, junto a la anterior Protección social, forman el denominado *estado de bienestar*, y que pueden calificarse como gasto social: la **06 Vivienda y servicios comunitarios**, la **07 Salud** y la **09 Educación**. En el periodo detallado han pasado de 116.507 millones en 2015 a 131.087 millones en 2019, con un crecimiento del 12,5%. Esta evolución se debe al avance en un 14,0% del gasto en Salud, del 12,2% en Educación, frente al descenso del 2,9% del gasto en Vivienda y servicios comunitarios.
- La división **01 Servicios públicos generales** ha reducido su volumen de gasto en un 2,5%. En relación a su peso en el conjunto del gasto, el descenso es de 1,8 puntos porcentuales, hasta situarse en 2019 en el 13,0%. El motivo principal del descenso es la caída de los intereses devengados en un 12,5%, ya que suponen casi la mitad de sus empleos. El gasto en intereses ha pasado de un

volumen de 32.401 millones en 2015, cifra equivalente al 3,0% del PIB, a 28.349 millones en 2019, el 2,3% de dicha magnitud, con una reducción, de 0,7 p.p. y 4.052 millones. Desde el punto de vista institucional, el descenso más acusado de los intereses se produce en los Organismos de la Administración Central y en la Administración Local (ver División 01).

- La división **04 Asuntos económicos** presenta una evolución mas errática en el período detallado, no siguiendo una tendencia ascendente o descendente. Esta división representa aproximadamente el 10% del gasto de las Administraciones Públicas y en el análisis de su evolución interanual han tenido especial relevancia en algunos ejercicios la formación bruta de capital fijo por la reclasificación como inversión pública de algunos contratos de asociación público privada de ejercicios anteriores y contratos de arrendamiento financiero en la Administración Territorial así como la evolución de las subvenciones destinadas a la cobertura del déficit eléctrico.
- El resto de las divisiones representa en torno al 11% de los empleos de todo el sector. Estas son: **02 Defensa**, **03 Orden público y seguridad**, **05 Protección del medio ambiente y 08 Ocio, cultura y religión**. Su gasto conjunto se ha incrementado desde 2015 un 7,4%, sobre todo en las divisiones 05 y 08, con unos avances del 14,0% y 13,5% respectivamente.

GASTO DEL SECTOR ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Subsectores	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
Millones de euros						Dif. nominal
Administración Central	223.159	220.124	218.243	229.099	232.930	9.771
Estado	212.984	208.420	208.282	218.998	220.260	7.276
Organismos de la Administración Central	20.642	20.091	19.864	20.171	22.537	1.895
Administración Regional	171.848	169.078	174.520	183.022	193.120	21.272
Administración Local	65.261	64.844	68.306	70.414	74.575	9.314
Fondos de la Seguridad Social	159.542	161.796	165.210	172.606	183.008	23.466
Consolidación entre subsectores: transferencias e intereses	-146.848	-143.109	-147.610	-153.511	-160.192	-13.344
Administraciones Públicas	472.962	472.733	478.669	501.630	523.441	50.479
Variación interanual						Variación en el periodo
Administración Central	-1,2	-1,4	-0,9	5,0	1,7	4,4
Estado	-0,7	-2,1	-0,1	5,1	0,6	3,4
Organismos de la Administración Central	-0,9	-2,7	-1,1	1,5	11,7	9,2
Administración Regional	3,9	-1,6	3,2	4,9	5,5	12,4
Administración Local	3,9	-0,6	5,3	3,1	5,9	14,3
Fondos de la Seguridad Social	-0,4	1,4	2,1	4,5	6,0	14,7
Administraciones Públicas	1,6	0,0	1,3	4,8	4,3	10,7

El cuadro superior muestra la *distribución institucional* del gasto realizado por el sector Administraciones Públicas. Los datos se corresponden con el gasto total realizado por cada uno de los subsectores, incluyendo las transferencias, corrientes y de capital, y el pago de intereses realizados por cada uno de ellos a otras unidades dentro del sector. Estas operaciones de gasto entre subsectores se consolidan cuando se consideran los empleos totales del sector Administraciones Públicas, por ello se muestran por separado en una fila aparte. Hay que señalar que las cifras de la Administración Central están consolidadas dentro del propio subsector, es decir, se han eliminado los gastos por transferencias e intereses que existen entre los dos agentes que lo integran, el Estado y los Organismos de la Administración Central.

Evolución interanual: el gasto público, en el quinquenio 2015 a 2019, ha aumentado un 10,7%, 50,479 millones en estos cinco años, desde un volumen de 472.962 millones en 2015 hasta 523.441 millones a finales de 2019, según los datos provisionales disponibles. Como se puede observar en el cuadro superior, este aumento se concentra principalmente en los dos últimos años en los que se realiza el 88,7% del incremento.

En 2015 se registró un aumento en el gasto del 1,6%. La causa principal fue la reclasificación como inversión pública de 2.621 millones derivados de contratos de asociación público privada de ejercicios anteriores y de contratos de arrendamiento financiero en la Administración Territorial, especialmente en las Comunidades Autónomas. En segundo lugar, mencionar que en 2015 se hicieron las primeras devoluciones de parte de la paga extra suprimida en diciembre de 2012.

En 2016 el gasto no presenta variación respecto al año anterior, todos los subsectores registran niveles menores de gasto, excepto el de Fondos de la Seguridad Social, que muestra un incremento del 1,4%, y que se debe al crecimiento de la rúbrica de prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie, que en este subsector representa el 94% de su gasto total.

En **2017**, el único subsector en el que se redujo el gasto fue el de la Administración Central, con un 0,9% de descenso. Los Organismos de la Administración Central registran una disminución del 1,1% como consecuencia de la menor ayuda financiera en ese ejercicio, con 827 millones frente a los 2.866 millones de 2016. También el Estado redujo el gasto en un 0,1% por el descenso de los intereses y de la aportación a la Unión Europea por recursos propios, IVA y RNB, disminuciones que fueron compensadas con un aumento de las transferencias corrientes entre Administraciones Públicas, en su mayor parte de las derivadas del sistema de financiación. Sin embargo, la Administración Regional en 2017 aumenta el gasto en un 3,2% debido, entre otras causas, al incremento del 2,1% de la remuneración de asalariados; la Administración Local, por su parte, presentan un aumento de gasto del 5,3%, entre otros, por el incremento de los consumos intermedios y de la remuneración de asalariados.

En **2018**, como ya se ha mencionado, se produjo un crecimiento del gasto superior al que se venía registrando en los años anteriores, del 4,8%, hasta situarse en 501.630 millones. Este importe supone un aumento de 22.961 millones respecto al volumen de gasto de 2017, que representa 1,91 puntos porcentuales del PIB de 2018. En este ejercicio se produjeron una serie de hechos sin correspondencia en ningún otro año de la serie, y otros que, habiéndose producido en otros ejercicios, es en el año 2018 cuando su cuantía es más elevada. En conjunto tuvieron una incidencia notoria en los gastos del sector y sobre todo en la Administración Central, en el caso del Estado. Entre estos hechos económicos mencionar: los acuerdos de equiparación salarial de la Policía y Guardia Civil con los cuerpos policiales autonómicos, 283 millones, la devolución del gravámen por retenciones de la prestación de maternidad y paternidad correspondiente al periodo 2014-2015, 554 millones, el impacto en el gasto del Estado de la reversión de las autopistas quebradas, 1.800 millones, y de la Autopista A1 Burgos-Armiñón, 342 millones, el registro de los Créditos fiscales exigibles (DTA), 1.073 millones, la reclasificación del Metro Sevilla, 392 millones, la ejecución del EPA de la CAM y de Unnim, 1.849 millones, la devoluciones de las pagas extra 2012 y 2013, 337 millones.

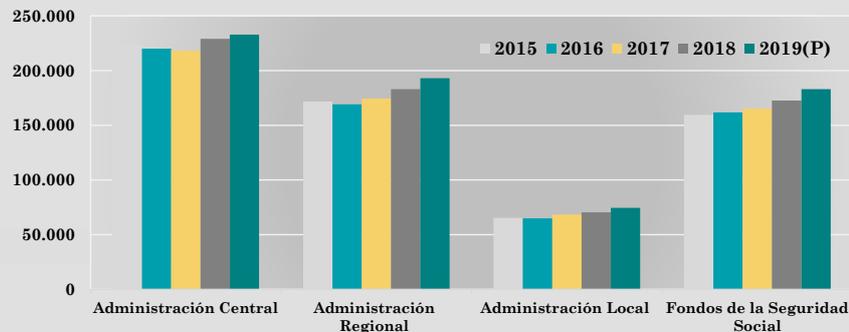
En **2019** el crecimiento del gasto ha sido del 4,3%, 21.811 millones más, con un total de 523.441 millones. En este ejercicio, se afianza la equiparación salarial de la Policía y Guardia Civil con los cuerpos policiales autonómicos, con un efecto de 521 millones en el Estado y 39 millones en los Organismos de la Administración Central; se devuelve el gravámen por retenciones de la prestación de maternidad y paternidad correspondiente a 2016 y 2017, con un total de 707 millones; se ejecuta parte del EPA de la CAM y del EPA de Unnim, 1.783 millones; se devuelve parte de la paga extra de 2013 en determinadas comunidades, 248 millones; se reclasifica en el sector Administraciones Públicas (S.13) el Consorcio de Compensación de Seguros (CCS), que hasta ese momento se incluía en el sector Instituciones Financieras (S.12). Esta reclasificación ha supuesto un incremento de gasto en este agente de 1.109 millones. Y, por último, destacar el esfuerzo en 2019 en protección social, con un gasto para el conjunto del sector de 216.334 millones y un crecimiento del 6,4%, 13.006 millones. Del total de prestaciones sociales de 2019 el 62,7% corresponde a pensiones, gasto que ha aumentado desde 2015 un 17,0% y en el que ha influido entre otros factores la revalorización de las mismas. En este sentido, recordar que la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social, fija el porcentaje de revalorización de las pensiones en el 0,25%, porcentaje que se mantiene hasta 2017. En 2018 y 2019, el incremento general de las pensiones es del 1,6%, porcentaje que se eleva hasta el 3% en las mínimas.

Evolución por subsectores: el gasto de la **Administración Central** en el periodo 2015-2019 crece un 4,4%, situándose al final de 2019 en 232.930 millones. No obstante, hay que distinguir dos partes: una primera parte, de 2015 a 2017, en la que el gasto disminuye en un 2,2%, 4.916 millones menos, como muestran, tanto los valores nominales como las cada vez menores tasas interanuales negativas, y una segunda parte en la que se rompe esa tendencia, así tras el descenso del 0,9% de 2017 el gasto de la Administración Central se incrementa un 5,0% en 2018, debido, en parte, al impacto de los hechos de carácter extraordinario, comentados, y un 1,7% en 2019.

El gasto del **Estado** presenta una evolución similar a la del subsector, ya que el gasto de este agente supone el 95% del total del subsector, así se puede observar un primer periodo de 2015 a 2017 con un descenso del 2,2%, y un reajuste de gasto de 4.702 millones; y una segunda parte en el que comienza a recuperarse, lo hace con fuerza en 2018 en el que el gasto aumenta en 10.716 millones hasta situarse en 218.998 millones y en 2019 el avance es mucho más moderado, de un 0,6% hasta los 220.260 millones. A pesar de esta similar evolución, en el Estado y el subsector, no todas las rúbricas tienen esta evolución.

El gasto público entre 2015 y 2019(P)

En millones de euros



En primer lugar, se va a detallar la evolución de aquellas rúbricas en las que se refleja uno de los principales papeles que, en nuestra organización administrativa actual, tiene el Estado como intermediario entre aquellos sectores de la economía que aportan recursos y el resto de las administraciones públicas a las que, en virtud de acuerdos, transfiere gran parte de los mismos.

En torno al 57% de los gastos del Estado son *transferencias*, corrientes y de capital, a *otras unidades de las administraciones públicas* distintas de la Administración Central, es decir, Administración Regional, Administración Local y Fondos de la Seguridad Social. En 2016 las transferencias dadas, con un total de 117.654 millones, disminuyeron respecto a 2015 en un 3,2%, sin embargo, esta tendencia se rompe en 2017 con un incremento del 2,6% y un importe de 120.649 millones. En 2018 el crecimiento es del 3,3% con 124.597 millones, y en 2019 el avance es del 2,3% y 127.514 millones. Entre los recursos transferido, destacan por su volumen, los relacionados con el Sistema de financiación de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, que en el período analizado en este informe han aumentado un 17,7%, 14.212 millones de incremento entre 2015 y 2019. No obstante, hay que recordar que en el periodo del informe se recogen las entregas a cuenta del periodo 2015 a 2019, mientras que se recogen las liquidaciones de los periodos 2013 a 2017. Estos desfases temporales dificultan el análisis.

La *aportación a la Unión Europea por recursos propios: IVA y RNB*, con un crecimiento en el periodo 2015-2019 del 11,0% pasa de 9.210 millones en 2015 a 10.221 millones en 2019.

Por último, mencionar la rúbrica de *intereses* que, en el período recogido en este informe, registra un descenso del 13,5%, 3.902 millones de reajuste de gasto. Este gasto ha seguido una tendencia descendente en todo el quinquenio 2015-2019, tan solo se ha roto en 2018 con un leve repunte al alza del 0,1%, pasando de 26.086 millones en 2017 a 26.099 millones en 2018, 13 millones más. Esta evolución se debe, principalmente, al descenso de los tipos de interés.

Estas tres rúbricas se incluyen en la **División 01, Servicios públicos generales**.

En cuanto a la evolución de la *remuneración de asalariados*, esta muestra un incremento en estos cinco años de 844 millones, un 4,6%. Como en el resto de los subsectores y agentes, varios son los factores que le afectan, la reposición de efectivos con carácter general y la subida salarial acordada en cada caso. Respecto a este último, indicar que en el año 2015 se mantuvo la congelación de las retribuciones, ya aplicada en el año 2014; en 2016 y 2017 se aplicó en ambos ejercicios un incremento del 1%; y es en los años 2018 y 2019 en los que las subidas fueron del 1,75% y del 2,5% respectivamente. Para el período 2018-2020 el incremento de retribuciones para todas las Administraciones Públicas quedó fijado en el II Acuerdo, alcanzado el 8 de marzo de 2018, para la mejora del empleo público y de las condiciones de trabajo.

El gasto de los **Organismos de la Administración Central** presenta un descenso entre los años 2015 y 2017 del 3,8% pasando de 20.642 millones en 2015 a 19.864 millones en 2017, retomando el crecimiento a partir de 2018, y sobre todo en 2019 en el que el avance del gasto es del 11,7% hasta los 22.537 millones. Esta evolución se debe, entre otras razones, al descenso del gasto asociado a la ayuda financiera en el período, como se puede observar en el cuadro de la página 4, pasa de 1.268 millones en 2015 a 253 millones en 2019. En segundo lugar, al descenso del 47,6% de los intereses entre 2015 y 2019. En tercer lugar, el descenso a partir de 2016 incluido de las subvenciones a los productos: en 2015 el gasto ascendió a 529 millones para pasar a 84 millones en 2016 y a partir de ese año se mantiene en cifras de 97 millones, 95 millones. Esta evolución se debe, entre otras razones al descenso de las ayudas concedidas a través del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) en el marco del Plan PIVE y del Plan MOVEA. Entre los hechos que han contribuido al crecimiento en 2018 y sobre todo en 2019: el gasto del Fondo de Garantía de Depósitos por las ejecuciones de Esquemas de protección de activos y garantías asciende a 1.849 millones en 2018 y a 1.783 millones en 2019. Señalar que estas operaciones no se incluyen dentro de la denominada ayuda a instituciones financieras, ya que están financiadas con ingresos de mercado. Y, por último, como ya se ha detallado anteriormente, en 2019 se reclasifica en el sector Administraciones Públicas (S.13) el Consorcio de Compensación de Seguros (CCS), que hasta ese momento se incluía en el sector Instituciones Financieras (S.12). Esta reclasificación ha supuesto un incremento de gasto de 1.109 millones.

El subsector de la **Administración Regional** ha aumentado su nivel de gasto desde 2015 hasta 2019 un 12,4%, en 21.272 millones. En cuanto a las rúbricas a destacar en el período, cabe señalar los aumentos de la remuneración de asalariados, los consumos intermedios, las transferencias sociales en especie y la formación bruta de capital fijo.

En cuanto a la evolución de la *remuneración de asalariados*, esta muestra un incremento en estos cinco años de 10.608 millones, un 14,9%, destacando especialmente el año 2015 con un crecimiento del 4,1% y un volumen de 71.345 millones, el ejercicio 2018 con 77.574 millones y un avance del 3,6% y 2019 con un gasto de 81.953 millones y un crecimiento del 5,6%. Como en el resto de los subsectores, varios son los factores que le afectan, la reposición de efectivos con carácter general y la subida salarial acordada en cada caso. Respecto a este último, el periodo comprendido en este informe va desde el año 2015 en el que se mantuvo la congelación de las retribuciones, ya aplicada en el año 2014; en 2016 y 2017 se aplicó en ambos ejercicios un incremento del 1%; y es en los años 2018 y 2019 en los que las subidas fueron del 1,75% y del 2,5% respectivamente. Para el período 2018-2020 el incremento de retribuciones para todas las Administraciones Públicas quedó fijado en el II Acuerdo, alcanzado el 8 de marzo de 2018, para la mejora del empleo público y de las condiciones de trabajo.

El gasto de personal, en este periodo 2015-2019 ha estado afectado por la devolución de las pagas extra suspendidas temporalmente, en años anteriores como consecuencia de las medidas de contención de gasto adoptadas en la crisis para el cumplimiento de los objetivos de estabilidad. En este sentido, recordar que en diciembre de 2012 se suprimió, con carácter general en todas las administraciones públicas, la paga extraordinaria del mes de diciembre, cuya devolución en las Comunidades Autónomas se efectuó de forma gradual desde 2015, con un importe en aquel año de 1.009 millones, 1.160 millones en 2016, 688 millones en 2017, y 326 millones en 2018; además en algunas comunidades, como en el caso de Cataluña y Murcia se suspendieron dos pagas de los años 2013 y 2014. En la primera de ellas, el importe suspendido temporalmente ascendía a 1.088 millones, 538 millones correspondientes a la paga extra de 2013, de los cuales se pagaron 215 millones en 2019, y 550 millones a la paga extra de 2014 cuyo calendario de pago es posterior al periodo comprendido en este informe; en el caso de Murcia, el importe total suspendido fue de 88 millones, 44 millones en cada uno de las pagas, y de los cuales se pagaron 11 millones en 2018 y 33 millones en 2019 correspondientes ambos a la paga extra de 2013, quedando pendiente de pago la de 2014.

En la evolución del gasto de la Administración Regional destaca el incremento registrado en 2015, con 6.430 millones más y una tasa interanual del 3,9%. Además del efecto del abono de la paga extra antes mencionado, el principal motivo del crecimiento del gasto en 2015 fue la reclasificación como inversión pública de contratos de asociación público privada de ejercicios anteriores, por importe de 1.929 millones, y la reclasificación como arrendamiento financiero de un contrato de la Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM) de Cataluña, operación que supuso el reconocimiento de 406 millones más de la rúbrica formación bruta de capital. Asimismo, en 2015 las Comunidades Autónomas muestran un crecimiento en su gasto del 5,7% en la rúbrica de consumos intermedios, que se debe al abono de los gastos extraordinarios en el tratamiento de la Hepatitis C. Compensando estos aumentos, es significativo el descenso registrado en este mismo año en la rúbrica de intereses, con una tasa negativa del 46,4% y 3.555 millones de menor gasto. A partir de este año, los intereses pagados por este subsector se estabilizan en torno a cifras ligeramente superiores a los 4.000 millones.

En 2016, el gasto desciende un 1,6% principalmente por la caída de la formación bruta de capital fijo en un 25,1% como consecuencia del incremento extraordinario del año anterior.

En 2017, el gasto crece el 3,2% impulsado por los consumos intermedios, las transferencias sociales en especie, a través de los gastos en farmacia, conciertos sanitarios y conciertos educativos y la inversión.

En 2018 el gasto de la Administración Regional se ha situado en 183.022 millones, con un aumento del 4,9% sobre el del año anterior, que ha supuesto 8.502 millones más.

En 2019 el gasto de la Administración Regional se ha situado en 193.120 millones, con un aumento del 5,5% respecto a 2018. La remuneración de asalariados, crece un 5,6% hasta situarse en 81.953 millones, 4.379 millones más que en 2018. Su evolución ya se ha detallado al comienzo de este subsector. Los consumos intermedios presentan un incremento del 3,4% hasta los 30.452 millones. Las Subvenciones ascienden a 3.481 millones, 598 millones más que en 2018 que se explican parcialmente por el incremento de las ayudas al transporte. El gasto en transferencias realizadas a otras administraciones públicas aumenta un 10,2%, con un volumen de 21.733 millones. El gasto social, incluyendo prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie y transferencias sociales en especie: producción adquirida en el mercado, aumenta en conjunto un 4,3% hasta los 33.578 millones, principalmente por el aumento del gasto en conciertos educativos en un 5,5%, con un importe de 6.659 millones, 347 millones más, en farmacia en un 2,5%, y 268 millones, con un total de 11.111 millones, y en conciertos de asistencia sanitaria en un 2,2% hasta los 5.691 millones, 120 millones más. La inversión crece un 1,9% y se sitúa en 11.557 millones. Por último, señalar el aumento de los intereses un 2,0% hasta los 4.298 millones.

El subsector de la **Administración Local** muestra un crecimiento del gasto no financiero en el período del 14,3%, destacando el descenso del 0,6% del año 2016 y el aumento al año siguiente del 5,3%. Hay que mencionar la evolución de la formación bruta de capital fijo, que presenta un crecimiento en el período del 19,5%, con un máximo en 2018 del 19,1%. En este punto hay que mencionar los efectos sobre la inversión de la aplicación de la Disposición Adicional sexta, de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que regula la regla de gasto aplicable a la Administración Central, a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales, de acuerdo con la cual se permite, a aquellas que tengan una situación de superávit y que hayan cumplido determinados requisitos, destinar parte del mismo a financiar inversiones que sean a lo largo de su vida útil financieramente sostenibles. Esta disposición se ha ido prorrogando para los ejercicios siguientes, y en concreto para 2019 la prórroga se recoge en el Real Decreto-Ley 10/2019, de 29 de marzo. El importe de las inversiones financieramente sostenibles a lo largo de estos cinco años han sido las siguientes: 584 millones en 2015, 697 millones en 2016, 868 millones en 2017, 1.421 millones en 2018 y 1.373 millones en 2019.

En cuanto al resto de las rúbricas a lo largo del período analizado, de los 9.314 millones en que aumenta el gasto de este subsector desde 2015, el 33,0% del mismo, 3.069 millones corresponde al aumento en estos cinco años de la remuneración de asalariados. Como en el resto de los subsectores, varios son los factores que le afectan, la reposición de efectivos con carácter general y la subida salarial acordada en cada caso. Como ya se ha comentado en el caso del Estado y de la Administración Regional, en el año 2015 las retribuciones se mantuvieron congeladas como en el año 2014; en 2016 y 2017 se aplicó en ambos ejercicios un incremento del 1%; y es en los años 2018 y 2019 en los que las subidas fueron del 1,75% y del 2,5% respectivamente. Para el período 2018-2020 el incremento de retribuciones para todas las Administraciones Públicas quedó fijado en el II Acuerdo, alcanzado el 8 de marzo de 2018, para la mejora del empleo público y de las condiciones de trabajo.

Respecto a la devolución de la paga extra, en el año 2015 es el primer año que recoge prácticamente la mitad de la devolución de la paga extra, 496 millones. La otra mitad de la paga extra se realizó en el año 2016.

Las otras rúbricas con impacto en el aumento de gasto son los consumos intermedios y las transferencias dadas a otras unidades públicas.

El gasto realizado por los **Fondos de la Seguridad Social** se ha incrementado desde 2015 en un 14,7%, 23.466 millones en estos cinco años, de los cuales el 44,3%, 10.402 millones, se ha producido en 2019 con un total de 172.606 debido, principalmente, al avance de la rúbrica de prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie, que ha pasado de 149.899 millones en 2015 a 171.715 millones en 2019. Esta evolución se debe al aumento del gasto en pensiones, compensado en parte con el descenso de las prestaciones por desempleo. El gasto en protección social de este subsector, así como el del resto de los subsectores se recoge en la *División 10, Protección social*.

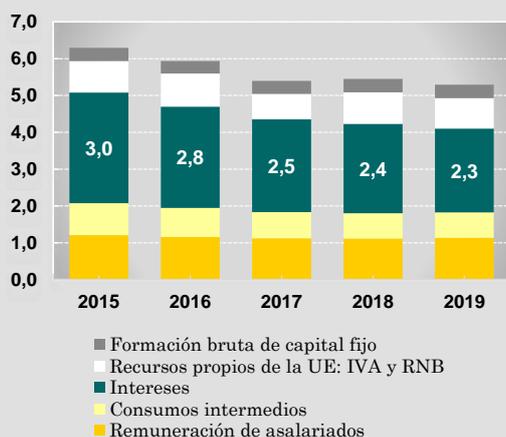
01 Servicios públicos generales

Principales rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
						%
Remuneración de asalariados	13.013	12.875	13.058	13.407	14.079	8,2
Consumos intermedios	9.328	8.796	8.238	8.271	8.675	-7,0
Intereses	32.401	30.657	29.251	29.287	28.349	-12,5
Recursos propios de la UE: IVA y RNB	9.210	10.008	8.082	10.314	10.221	11,0
Formación bruta de capital fijo	3.884	3.770	4.063	4.365	4.541	16,9
Otros	1.965	2.097	1.900	1.949	2.207	12,3
Total	69.801	68.203	64.592	67.593	68.072	-2,5
Subsectores						
Administración Central	159.290	155.978	154.152	159.805	162.893	2,3
Estado	164.306	159.791	158.863	165.011	167.173	1,7
Organismos de la Administración Central	5.451	4.574	5.192	4.864	5.587	2,5
Administración Regional	30.746	29.014	29.592	32.553	34.825	13,3
Administración Local	23.226	22.893	24.548	24.603	26.191	12,8
Fondos de la Seguridad Social	3.387	3.427	3.910	4.143	4.355	28,6
Consolidación entre subsectores: transferencias e intereses	-146.848	-143.109	-147.610	-153.511	-160.192	9,1
Grupos funcionales						
Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores	17.465	18.289	16.112	18.758	19.331	10,7
Servicios generales	11.085	11.034	11.375	11.764	12.266	10,7
Investigación básica	5.019	4.938	5.256	5.334	5.558	10,7
Transacciones de deuda pública	35.103	32.787	30.969	30.846	29.224	-16,7
Otros	1.129	1.155	880	891	1.693	50,0

GRUPOS

DIVISIÓN 01: 01.1 Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores, 01.2 Ayuda económica exterior, 01.3 Servicios generales, 01.4 Investigación básica, 01.5 I+D relacionados con los servicios públicos generales, 01.6 Servicios públicos generales n.c.o.p., 01.7 Operaciones de deuda pública, 01.8 Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de las administraciones públicas

Servicios públicos generales de las AAPP
 En porcentaje del PIB



Previo al análisis del gasto de esta División, hay que mencionar que por convenio se incluyen en la misma todas aquellas operaciones que se realizan entre las distintas unidades que componen el sector de las Administraciones Públicas. El grupo *01.7, Operaciones de deuda pública*, incluye en sus operaciones los intereses devengados entre las Administraciones Públicas y el grupo *01.8, Transferencias de carácter general entre los diferentes niveles de las Administraciones Públicas* recoge las transferencias corrientes y de capital realizadas entre los distintos subsectores. Estos flujos de operaciones que se realizan entre los agentes y subsectores se eliminan en los datos agregados del sector Administraciones Públicas, de manera que el ingreso para unos es gasto para otros. El importe de estas operaciones se recoge en la fila de consolidación entre subsectores del cuadro adjunto.

El gasto de la *División 01, Servicios públicos generales*, se ha reducido desde 2015 hasta 2019 un 2,5%. No obstante, estos cinco años pueden dividirse en dos partes a efectos del análisis del gasto. Un primer período desde 2015 a 2017, en el que el gasto se reduce en 5.209 millones, el 7,5%, fundamentalmente por el descenso de los intereses en 3.150 millones. En el segundo período hasta 2019, el gasto aumenta en 3.480 millones por el crecimiento de los Recursos propios de la UE: IVA y RNB en 2.139 millones.

01 Servicios públicos generales

Subsectores

Todos los subsectores han incrementado el gasto en el período considerado. **La Administración Central** lo ha hecho en un 2,3%, con un aumento del gasto desde 2015 de 3.603 millones, que se debe principalmente al Estado.

El **Estado** se encarga de gestionar la mayor parte del gasto de esta División; por una parte es el agente que canaliza la aportación de nuestro país al Presupuesto de la Unión Europea por los recursos propios basados en el IVA y la RNB, cuyo importe ha aumentado desde 2015 un 11,0%, con un gasto en 2019 de 10.221 millones; por otra, concentra el volumen más alto del total de los intereses pagados por el conjunto de las Administraciones Públicas, que llega hasta el 88,1% en 2019, solo un punto porcentual menos que en 2015. Y además, realiza la mayor parte de las transferencias que se efectúan entre los distintos subsectores y agentes de las Administraciones Públicas. En este sentido, las transferencias pagadas por el Estado a otras unidades públicas han supuesto de media en torno al 75% de sus gastos en esta División. Una parte importante de estas transferencias derivan del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales; en estos cinco años han aumentado un 17,7%, desde 80.234 millones en 2015 hasta 94.446 millones en 2019. Sin embargo, el subsector de los Fondos de la Seguridad Social ha recibido un 33,7% menos transferencias corrientes del Estado desde 2015, debido principalmente a la mejora del empleo en estos años. Las transferencias al Sistema de la Seguridad Social se han incrementado un 19,2% desde 2015 hasta situarse en 2019 en 15.550 millones, lo que ha supuesto un mayor gasto por 2.509 millones, de los que 1.934 millones corresponden a la transferencia realizada por primera vez en 2019 para equilibrar su presupuesto. Por el contrario, las transferencias al SEPE, que se destinan en su mayor parte a la cobertura del desempleo, han descendido progresivamente desde los 9.998 millones de 2015 hasta los 55 millones de 2018, no habiéndose realizado transferencias en 2019.

Los **Organismos de la Administración Central** realizan un pequeño porcentaje del gasto en esta División. En el período analizado ha aumentado un 2,5%, hasta alcanzar los 5.587 millones en 2019. Destaca el incremento del 14,9% registrado en el gasto de 2019, en su mayor parte debido al aumento en 470 millones de la transferencia al Estado procedente de la Jefatura Central de Tráfico, hasta 637 millones.

El gasto de la **Administración Regional** en la División 01 ha aumentado en el período analizado un 13,3%, lo que ha representado un volumen de 4.079 millones más, hasta situarse en 2019 en 34.825 millones. La mayor parte de este aumento ha tenido lugar en la rúbrica de transferencias corrientes entre Administraciones Públicas, que desde 2015 ha crecido en 3.588 millones hasta alcanzar un nivel en 2019 de 20.201 millones. Dentro de las transferencias realizadas al Estado, las relacionadas con el sistema de financiación han aumentado un 18,6%, desde 9.908 millones en 2015 hasta 11.752 millones en 2019. Pero el mayor aumento se ha registrado en las transferencias a las Corporaciones Locales, que han pasado de 5.697 millones en 2015 a 7.725 millones en el último ejercicio 2019, un 35,6%. En especial hay que hacer mención en este subsector a la evolución de la rúbrica de intereses en los años objeto de este informe, con una ratio constante del 0,4% sobre el PIB entre 2015 y 2017 y un descenso de 0,1 punto porcentual en 2018, con una ratio del 0,3% que se mantiene en 2019, con un volumen de gasto de 4.298 millones en este último año. No obstante, los intereses pagados por este subsector alcanzaron su máximo en 2014, con un importe de 7.657 millones que representaba el 0,7% del PIB de aquel ejercicio, disminuyendo hasta 4.102 millones en 2015. En esta evolución de los intereses ha influido, la bajada de los tipos interés y el empleo cada vez mayor de los mecanismos de financiación extraordinarios, con nulo o muy bajo interés, lo que ha supuesto un ahorro considerable de intereses (Fondo de Liquidez Autonómico y Fondo de Financiación de Comunidades Autónomas). No obstante, el recurso a estos medios de financiación ha supuesto un crecimiento de los intereses abonados al Estado desde los 651 millones en 2016 hasta 1.383 millones en 2019.

También el gasto de la **Administración Local** en esta División de Servicios Públicos Generales ha aumentado desde 2015, con una tasa en el período del 12,8%, hasta 26.191 millones en 2019. El mayor gasto se debe principalmente a las transferencias corrientes pagadas a otras administraciones públicas, que han pasado de 11.227 millones en 2015 a 13.064 millones en 2019. Por encima del 80% de estas cifras, se ha destinado a las Comunidades Autónomas, con una cuantía en 2019 de 11.215 millones, el 85,8%. De menor importe pueden mencionarse los incrementos de gasto, en el entorno del 7%, de rúbricas como la remuneración de asalariados o el consumo intermedio. Sin embargo, el único gasto que ha descendido en este subsector en el período analizado ha sido el de los intereses, con una ratio de descenso del 21,8%.

01 Servicios públicos generales

El subsector **Fondos de la Seguridad Social**, al igual que los Organismos de la Administración Central, gestionan un volumen poco significativo del gasto de esta División. En 2019 ha alcanzado los 4.355 millones, cifra que supone aumentar en un 28,6% el nivel de 2015. Los gastos están formados casi exclusivamente por transferencias a otras administraciones públicas, que acabarán consolidándose. Las más elevadas son las que se destinan a las Comunidades Autónomas, que han aumentado un 30,3% en el periodo.

Rúbricas

La rúbrica que más ha incidido en el descenso del gasto de esta división ha sido la de los **intereses devengados** de la deuda pública. El volumen de intereses pagados por las Administraciones Públicas se ha ido reduciendo progresivamente en los últimos años, en consonancia con la evolución decreciente de los tipos de interés. En 2015 era de 32.401 millones, lo que representaba el 46,4% del gasto total de esta División y el 3,0% del PIB de aquel año, para pasar en 2019 a 28.349 millones, con una ratio de participación en el gasto total del 41,6%, 4,8 puntos porcentuales menos, y del 2,3% si se valora en términos del PIB.

Como se observa en el gráfico adjunto, con excepción del año 2018, en el cual los intereses de las Administraciones Públicas aumentan un 0,1%, el resto de los años muestran tasas negativas de crecimiento, sin embargo cada vez más atenuadas. La caída más elevada del periodo se produce en 2015 con el 8,6%; en aquel año los intereses descienden en 3.041 millones, reducción equivalente a 0,3 puntos del PIB.

Por subsectores, el mayor volumen de gasto en intereses corresponde a la **Administración Central**, con un descenso en el período del 14,7% y un importe de 25.042 millones en 2019. De esta cifra, los intereses abonados por el **Estado** han sido 24.965 millones, inferiores en un 13,5% a los devengados en 2015. Con respecto al año anterior, el descenso interanual ha sido del 4,3%.

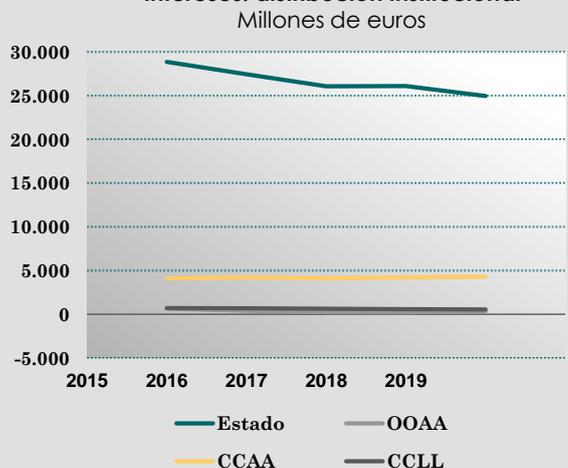
En este punto, es conveniente subrayar que los datos de la Administración Central, como en el resto de subsectores, se registran consolidados dentro del subsector, es decir, que los intereses del Estado no incluyen los pagados a los Organismos de la Administración Central, de la misma forma que tampoco se incluyen los pagados por estos Organismos al Estado. Sin embargo, los intereses devengados por el Estado sí recogen los pagados al resto de subsectores. Los intereses pagados al subsector Fondos de la Seguridad Social se han reducido un 96,0% en los últimos cinco años, pasando de 1.700 millones en 2015

Esto se ha debido a la reducción de la cartera de activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, compuesta por deuda el Estado, desde un volumen nominal 31.606 millones en 2015 hasta 2.113 millones en 2019, de acuerdo con los datos publicados por el mencionado Fondo de Reserva en su último informe a las Cortes Generales.

Evolución interanual del gasto en intereses de las AAPP

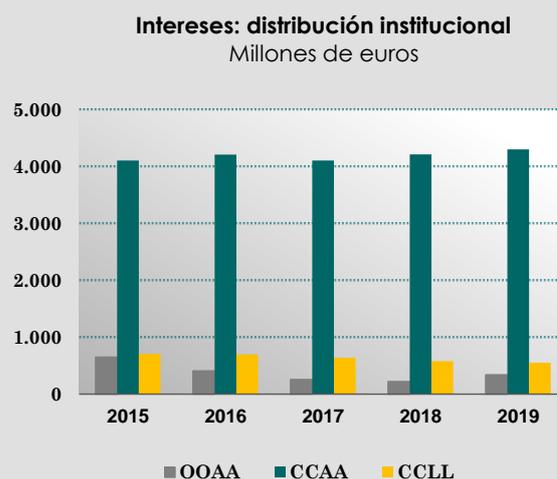
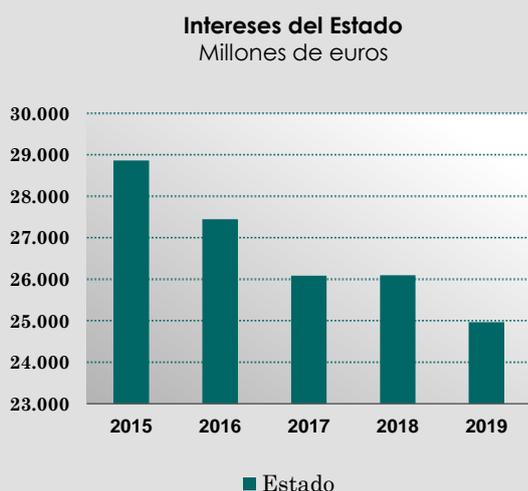


Intereses: distribución institucional



01 Servicios públicos generales

Por otra parte, al hablar de los intereses del Estado hay que considerar que desde 2012, dentro del contexto de la crisis económica, se crearon mecanismos de financiación extraordinaria para las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales que posteriormente quedaron reorganizados e integrados en los Fondos de financiación a Comunidades Autónomas y a Entidades Locales (Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre). El Estado a través de estos Fondos facilita financiación a la Administración Territorial, recursos que obtiene directamente del mercado, pagando por ellos los tipos de interés existentes en dicho mercado.



En cuanto al gasto en intereses del resto de subsectores, los de los *Organismos de la Administración Central* muestran una caída en el período analizado del 47,6%. En 2015 alcanzaron la cifra de 651 millones, tras descender un 65,2% respecto al año anterior como consecuencia de la reducción de los intereses vinculados a la ayuda financiera. Este descenso de los intereses ha continuado hasta situarse en 2019 en 341 millones, con un repunte del 54,3% respecto a los registrados en 2018.

En el caso de la *Administración Regional*, desde 2015 hasta 2019 los intereses devengados han aumentado un 4,8%, hasta 4.298 millones, rúbrica que ha sido analizada previamente al hablar del gasto de este subsector. Las cifras del gasto en intereses de las Comunidades Autónomas incluyen la totalidad de los intereses pagados por ellas a todos los sectores de la economía nacional, incluyendo los pagados al resto de unidades públicas que, como establece el SEC, aparecen consolidados al hablar del sector Administraciones Públicas S13; estos son los intereses del Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) y los del Fondo de Pagos a Proveedores (FPP), integrados posteriormente en los Fondos de Financiación antes mencionados.

Por el contrario, los intereses de la *Administración Local* han descendido un 21,8%, desde los 705 millones de 2015 hasta los 551 millones de 2019. Hay que mencionar que en ambos subsectores de la administración territorial, tanto en las Comunidades Autónomas como en las Corporaciones Locales, se registró un descenso significativo en el volumen de intereses pagados en el año 2015, del 46,4% y 44,4% respectivamente, debido a que el RDL de creación de los Fondos de Financiación estableció un tipo de interés cero para los préstamos vivos a 31 de diciembre de 2014 formalizados por estos entes con cargo al FLA y al FFPP, desde el 1 de enero de 2015 hasta el primer vencimiento de 2016.

En cuanto a la evolución del resto de las rúbricas en esta División, la **aportación española al presupuesto comunitario por los recursos IVA y RNB** ha aumentado a lo largo de los últimos cinco años un 11,0%, con un importe en 2019 de 10.221 millones. Este gasto es realizado a través del Presupuesto del Estado, por lo que aparece únicamente en las cuentas del subsector Administración Central. Su evolución depende del importe que cada año corresponda a España financiar del Presupuesto de la Unión Europea, ajustado esencialmente al devengo de las operaciones que tengan su origen en presupuestos rectificativos y en revisiones de los saldos de años anteriores. Asimismo, se incluye la contribución derivada de la compensación a Reino Unido (cheque británico) y a Alemania, Austria, Países Bajos y Suecia. En la actualidad está vigente el marco financiero 2014-2020.

01 Servicios públicos generales

La **remuneración de asalariados** muestra un crecimiento en esta División del 8,2% desde 2015, no obstante, la evolución es muy diferente entre los subsectores. La recuperación de la paga extraordinaria suprimida en diciembre de 2012 ha sido gradual y llevada a cabo de forma distinta en cada uno de los subsectores, lo que distorsiona la comparación entre los mismos; esta circunstancia se va a poner de manifiesto en todas las divisiones del gasto público analizadas en esta publicación. Además, ha influido en la evolución de este gasto el incremento salarial de los dos últimos años, circunstancia que igualmente afecta al resto de divisiones de gasto.

La remuneración del trabajo de los empleados públicos ha aumentado en los últimos cinco años en todos los subsectores, pero sobre todo en la Administración Territorial, cuyo gasto supone el 74% de todas las Administraciones Públicas. En las CCAA, la ratio de crecimiento del período es la más elevada, el 14,7% y está afectada por el hecho de que en algunas Comunidades de forma complementaria a la supresión de la paga extra de 2012 se adoptaron otras medidas adicionales en materia de empleo, llegando incluso a la supresión de alguna otra paga extra de los años 2013 y 2014, parte de las cuales quedan aún pendientes de recuperación a finales de 2019. El gasto en remuneración de asalariados en la Administración Regional ha sido de 3.433 millones en el último ejercicio. En las CCLL, la remuneración de asalariados aumenta un 7,6%, con un importe en 2019 de 7.048 millones. En este subsector incide la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Por último, en la Administración Central ha aumentado un 3,7% desde 2015, debido al crecimiento del 11,0% en los Organismos de la Administración Central, ya que el del Estado se ha reducido un 2,9%.

En cuanto al comportamiento en el período del resto de las rúbricas, hay que mencionar el descenso de los consumos intermedios y el aumento de la inversión.

Los **consumos intermedios** han descendido desde 2015 un 7,0% situándose en 2019 en 8.675 millones; hay que señalar el descenso de esta rúbrica en la Administración Central debido a la caída del 25,9% en el gasto del Estado que se sitúa en 2019 en 1.418 millones, y en la Regional, con un descenso del 14,7% y un importe de 2.512 millones en el último ejercicio. Sin embargo, en la Administración Local el consumo intermedio ha aumentado en los últimos cinco años el 7,3% con un nivel de gasto en 2019 de 3.892 millones, el más elevado del sector.

Los consumos intermedios en la División 01 recoge entre sus operaciones el registro de los "*servicios de intermediación financiera medidos indirectamente*" (SIFMI); En 2015 representaban el 29,0% del total de los consumos intermedios, descendiendo hasta el 11,7% en 2019. Los SIFMI constituyen, en términos generales, la remuneración indirecta obtenida por las instituciones financieras en las operaciones de depósitos y préstamos que realizan con sus clientes. La diferencia entre el tipo de interés efectivamente pagado (o cobrado) y el de referencia sería el servicio de intermediación financiera, el cual, por la naturaleza de su estimación, se dice medido indirectamente. El gasto derivado de los SIFMI ha disminuido en los años objeto de análisis en este informe un 62,5%; en 2015 ascendía a 2.702 millones hasta situarse en 2019 en 1.013 millones, lo que supone 1.689 millones de menor gasto en estos cinco años.

En su distribución por subsectores, indicar que la tendencia mostrada es de descenso en todos los subsectores: los SIFMI de la Administración Central son los que más descienden, un 77,2% hasta alcanzar un volumen en 2019 de 242 millones, en los Fondos de la Seguridad Social el descenso es del 68,4% hasta los 128 millones, en la Administración Regional, del 64,8% hasta situarse en 420 millones en 2019, en la Administración Local, la evolución también es descendente, pero de menor intensidad, un 40,4%, con 223 millones en 2019.

La **formación bruta de capital fijo** ha aumentado un 16,9% desde 2015, 657 millones más, hasta situarse en un gasto de 4.541 millones en 2019. La mayor parte se concentra en la Administración Territorial, concretamente en los grupos 01.3, *Servicios generales* y 01.4 *Investigación básica*. La inversión de las CCAA en 2019 ha sido de 2.488 millones, un 13,0% superior a la de 2015 y de 1.000 millones la de las CCLL, con un incremento en el período del 64,2%.

02 Defensa

Rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
<i>Millones de euros</i>						%
Remuneración de asalariados	6.148	6.153	6.103	6.162	6.338	3,1
Consumos intermedios	1.799	2.142	2.018	2.108	1.993	10,8
Formación bruta de capital fijo	2.176	2.298	1.989	1.836	1.965	-9,7
Otros	293	295	264	177	252	-14,0
Total	10.416	10.888	10.374	10.283	10.548	1,3
<i>En porcentaje del PIB</i>	<i>0,97</i>	<i>0,98</i>	<i>0,89</i>	<i>0,85</i>	<i>0,85</i>	<i>-</i>
Subsectores						
Administración Central	10.416	10.888	10.374	10.283	10.548	1,3
Estado	9.825	10.425	9.718	9.610	9.890	0,7
Organismos de la Administración Central	591	463	656	673	658	11,3
Grupos						
Defensa Militar	8.938	9.455	9.024	8.893	9.263	3,6
Ayuda militar al exterior	1.128	1.096	1.117	1.122	1.051	-6,8
Investigación y desarrollo	350	337	233	268	234	-33,1

GRUPOS

DIVISIÓN 02: 02.1 Defensa militar; 02.2 Defensa civil, 02.3 Ayuda militar al exterior, 02.4 I+D relacionada con la defensa, 02.5 Defensa n.c.o.p.

El gasto de la División 02 Defensa, representa en 2019 un pequeño porcentaje, el 2%, del gasto total realizado por el conjunto de las Administraciones Públicas, porcentaje que ha descendido en 0,2 puntos porcentuales en relación al del año 2015. En estos últimos cinco años, el gasto en Defensa muestra un comportamiento muy estable, pasando de 10.416 millones a 10.548 millones en 2019, lo que supone un aumento del 1,3%.

Este gasto es gestionado en su totalidad por el subsector de la Administración Central y dentro de él, en torno al 94% a través del Ministerio de Defensa; el 6% restante lo realizan distintos Organismos de la Administración Central, como el Instituto de Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa (INVIED), el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas" (INTA), el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) o la Sociedad Pública de Ingeniería de Sistemas para la Defensa (ISDEFE).

El grupo 02.1, *Defensa militar* representa en 2019 el 87,8% del gasto total de esta División, 2 puntos más que en 2015. Su gasto se ha incrementado desde 2015 un 3,6%, con 9.263 millones en 2019, alcanzando su importe máximo en 2016 con 9.455 millones, debido, principalmente al aumento de los consumos intermedios, rúbrica que se detalla más adelante.

Los dos grupos restantes muestran un descenso de sus gastos en el período considerado, del 6,8% en el caso del grupo 02.3 *Ayuda militar al exterior* y del 33,1% en el grupo 02.4 *Investigación y Desarrollo*.

La *Ayuda militar al Exterior* ha pasado de 1.128 millones a 1.051 millones en 2019. Este grupo recoge los gastos operativos de las Fuerzas Armadas en operaciones de mantenimiento de la paz.

División 02 : Defensa
Detalle del gasto público por grupos



02 Defensa

En este sentido, hay que destacar la creciente presencia española en misiones internacionales, con unos 2.500 militares desplazados en 18 misiones en el exterior, bajo banderas de la ONU, de la Unión Europea, de la OTAN, o por propios intereses de la política exterior española, según información publicada por el Ministerio de Defensa a finales de diciembre de 2019.

Por último, los gastos del grupo 02.4, *Investigación y Desarrollo* relacionados con la Defensa se han situado en 2019 en 234 millones, 116 millones menos que en 2015. Este grupo tiene escasa significación en el total de la División.

División 02 : principales rúbricas

Millones de euros



Como se observa en el gráfico adjunto, la **remuneración de asalariados** es la rúbrica que absorbe un mayor nivel del gasto de esta División, de media supone en torno al 59% del mismo; dicho gasto se ha mantenido bastante estable a lo largo de los cuatro primeros años de este periodo, en un entorno cercano a los 6.000 millones. Sin embargo en 2019 se produce un repunte que alcanza el 2,9%, hasta situarse en 6.338 millones, cifra esta última que representa un incremento del 3,1% respecto al dato del año 2015. Como ya se ha mencionado al comienzo de este informe al analizar el gasto total del sector, han sido determinantes las subidas salariales llevadas a cabo en los dos últimos años del período analizado.

El mayor incremento en estos años se ha registrado en los **consumos intermedios** que, con un gasto de 1.993 millones en 2019, han aumentado un 10,8% en el período analizado. Su evolución interanual muestra un comportamiento bastante irregular.

El gasto en **formación bruta de capital fijo** también muestra un comportamiento irregular. Hay que tener en cuenta que, la inversión militar, en contabilidad nacional, se registra en el periodo en el que se efectúa la entrega y por su importe total. Aunque la inversión en el período analizado se reduce un 9,7%, hay que mencionar que el gasto de 2.176 millones de 2015 supuso un incremento respecto al año anterior, volviendo a aumentar otra vez en 2016, en este caso un 5,6%, hasta los 2.298 millones. Sin embargo, la inversión militar cae en 2017 un 13,4% y un 7,7% en 2018, recuperándose en 2019 un 7,0% hasta situarse en 1.965 millones.

03 Orden público y seguridad

Rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
<i>Millones de euros</i>						<i>%</i>
Remuneración de asalariados	17.428	17.637	17.563	18.081	19.193	10,1
Consumos intermedios	3.090	2.926	2.912	2.706	2.762	-10,6
Formación bruta de capital fijo	1.193	582	719	695	623	-47,8
Otros	50	59	57	53	58	16,0
Total	21.761	21.204	21.251	21.535	22.636	4,0
<i>En porcentaje del PIB</i>	<i>2,02</i>	<i>1,90</i>	<i>1,83</i>	<i>1,79</i>	<i>1,82</i>	<i>-</i>
Subsectores						
Administración Central	11.399	11.270	11.181	11.555	12.098	6,1
Estado	10.483	10.385	10.327	10.725	11.203	6,9
Organismos de la Administración Central	916	885	854	830	895	-2,3
Administración Regional	5.319	4.745	4.815	5.017	5.279	-0,8
Administración Local	5.043	5.189	5.255	4.963	5.259	4,3
Grupos						
Servicio de policía	13.697	13.547	13.511	13.494	14.298	4,4
Servicio de protección contra incendios	1.735	1.802	1.837	1.948	2.077	19,7
Tribunales de justicia	3.877	3.875	3.956	4.112	4.227	9,0
Prisiones	2.265	1.783	1.765	1.794	1.843	-18,6
Otros	187	197	182	187	191	2,1

GRUPOS

DIVISIÓN 03: 03.1 Servicios de policía, 03.2 Servicios de protección contra incendios, 03.3 Tribunales de justicia, 03.4 Prisiones, 03.5 I+D relacionada con el orden público y seguridad, 03.6 Orden público y seguridad n.c.o.p.

El gasto de las Administraciones Públicas en la **División 03, Orden público y seguridad** ha aumentado un 4,0% en el período analizado, hasta los 22.636 millones en 2019. En términos del PIB, se observa una reducción progresiva desde el 2,02% de 2015 hasta el 1,82% de 2019, año en el que se registró un pequeño aumento respecto al ejercicio anterior.

El subsector que participa mayoritariamente en la gestión del gasto de esta División es el de la Administración Central, principalmente a través del Estado, cuyo gasto representa aproximadamente el 49% del total, con un total en 2019 de 11.203 millones, 720 millones más que en 2015. Los Organismos de la Administración Central gestionan de media el 4%, y en el período 2015-2019 han reducido su gasto un 2,3%.

La Administración Regional y Local se reparten el resto casi en la misma proporción, un 23% la primera y un 24% la segunda, pero en esta última el nivel de gasto se ha incrementado en 216 millones, el 4,3%, en los últimos cinco años mientras que en las CCAA se ha reducido un 0,8%. Los Fondos de la Seguridad Social no participan en la gestión de los gastos de esta División.

División 03: Distribución institucional del gasto
Millones de euros



03 Orden público y seguridad

Detalle del gasto público por grupos

Millones de euros



En cuanto a las **rúbricas**, señalar que la **remuneración de asalariados** absorbe en 2019 el 85% de los empleos totales de esta División, cinco puntos más que en 2015. Este gasto registra un aumento en el período del 10,1%, 1.765 millones desde 17.428 millones en 2015 hasta 19.193 millones en 2019. El 92,4% de este incremento se ha producido en los dos últimos ejercicios, 1.630 millones. De esta cifra, 864 millones se deben al gasto en el Estado y en los Organismos de la Administración Central correspondiente a la equiparación salarial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con los cuerpos policiales autonómicos que realizan funciones similares, con un reparto de 304 millones en 2018 y de 560 millones en 2019.

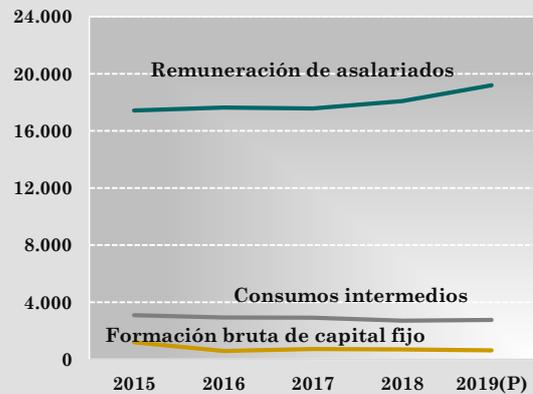
Los **consumos intermedios** se reducen un 10,6%, con un nivel en el último ejercicio de 2.762 millones. La **formación bruta de capital fijo** disminuye un 47,8%, situándose en 2019 en 623 millones, tras haberse más que duplicado en el año 2015 situándose en 1.193 millones, como consecuencia de la reclasificación de determinados contratos de años anteriores, por importe de 579 millones.

Respecto a la distribución del gasto **por grupos**, los gastos en el *03.1, Servicios de policía*, representan una mitad del 63% del gasto total de esta División, con un volumen en 2019 de 14.298 millones, cifra superior en un 4,4% a la del año 2015.

En el periodo analizado también ha aumentado el gasto en los grupos *03.2, Servicio de protección contra incendios* y *03.3, Tribunales de justicia* un 19,7% y un 9,0%, respectivamente, mientras que se ha reducido un 18,6% en el *03.4, Prisiones*.

Detalle del gasto en Orden público y seguridad por rúbricas

Millones de euros



04 Asuntos económicos

Principales rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
Millones de euros						%
Remuneración de asalariados	9.347	9.743	10.160	10.605	11.131	19,1
Consumos intermedios	6.690	6.542	6.890	7.538	7.874	17,7
Subvenciones	11.542	10.570	11.375	11.191	11.663	1,0
Formación bruta de capital fijo	12.200	8.437	8.861	10.782	10.325	-15,4
Otras Transferencias de capital	2.228	4.251	3.134	5.290	3.561	59,8
Otros	5.254	3.619	4.430	4.243	5.044	-4,0
Total Administraciones Públicas	47.261	43.162	44.850	49.649	49.598	4,9
Subsectores						
Administración Central	18.068	16.728	16.623	19.655	17.437	-3,5
Estado	10.192	8.612	9.550	12.035	8.277	-18,8
Organismos de la Administración Central	7.876	8.116	7.073	7.620	9.160	16,3
Administración Regional	16.868	14.195	15.479	16.016	17.001	0,8
Administración Local	10.147	10.000	10.470	11.569	12.443	22,6
Fondos de la Seguridad Social	2.178	2.239	2.278	2.409	2.717	24,7
Grupos						
Asuntos económicos, comerciales y laborables en general	10.248	12.009	12.540	13.511	14.381	40,3
Agricultura, silvicultura, pesca y caza	4.528	3.644	3.821	4.296	4.925	8,8
Combustibles y energía	5.415	4.128	4.580	4.417	3.957	-26,9
Minería, manufacturas y construcción	526	423	670	679	680	29,3
Transporte	18.589	15.972	16.225	19.362	18.273	-1,7
Comunicaciones	999	832	858	870	873	-12,6
Otras actividades	2.492	1.903	1.857	1.967	1.951	-21,7
I+D relacionada con asuntos económicos	4.030	3.871	3.933	4.192	4.183	3,8
Asuntos económicos n.c.o.p.	434	380	366	355	375	-13,6

GRUPOS

DIVISIÓN 04: 04.1 Asuntos económicos, comerciales y laborables en general, 04.2 Agricultura, silvicultura, pesca y caza, 04.3 Combustibles y energía, 04.4 Minería, manufacturas y construcción, 04.5 Transporte, 04.6 Comunicaciones, 04.7 Otras actividades, 04.8 I+D relacionada con asuntos económicos, 04.9 Asuntos económicos n.c.o.p.

El gasto en la **División 04, Asuntos económicos** crece en el periodo 2015-2019 un 4,9%, 2.337 millones, esta diferencia se debe al crecimiento del 5,1% entre 2015-2018, compensado, en parte, con el descenso en 2019 de tan solo el 0,1%. Como se puede observar en el cuadro superior el gasto de esta división no presenta una tendencia clara. Numerosos han sido los hechos económicos sucedidos en estos cinco años y que han provocado repuntes en distintas rúbricas, subsectores y agentes, así como en los distintos grupos de gasto de esta división.

En el año 2015, se produjeron, a una serie de operaciones de reclasificación de carácter no recurrente que provocaron el aumento de la inversión, principalmente en el grupo transporte de la administración regional y local. Las que afectaron al primero de los subsectores mencionado fueron, la reclasificación como inversión pública del gasto realizado a través de contratos de asociaciones público privadas de ejercicios anteriores, por importe de 1.299 millones, y la reclasificación como arrendamiento financiero de un contrato de alquiler de material ferroviario por 406 millones. En el caso de la administración local, el gasto derivado de la reclasificación de inversiones realizadas en años anteriores ascendió a 286 millones, de los cuales 252 millones correspondían a contratos de gestión del servicio público del transporte urbano ferroviario.

En el ejercicio 2018, el aumento tiene su origen en una serie de operaciones que podemos distinguir en dos grupos, las que afectaron a las cuentas del Estado, como fueron la reversión de determinados activos por un importe de 2.142 millones de euros y sin correspondencia en ejercicios anteriores, y los mayores créditos fiscales exigibles frente a la administración tributaria.

Un segundo grupo de operaciones que afectó a los Organismos de la administración central, como fueron los mayores gastos por las ejecuciones de los Esquemas de Protección de Activos y garantías, con un importe total de 1.849 millones. Todas estas operaciones se detallan en las distintas rúbricas en las que se incluyen.

En el año 2019, como ya se ha señalado en el primer párrafo de la página anterior, se ha registrado un descenso de gasto del 0,1% respecto a 2018, con un nivel similar, 49.598 millones, 51 millones menos. No obstante, dentro de la Administración Central, la composición ha sido muy distinta, mientras el gasto en esta división en el Estado descendió un 31,2% hasta los 8.277 millones, en el caso de los Organismos de la Administración Central creció un 20,2%. La evolución en este agente se debe a que, por una parte, el gasto derivado de las ejecuciones de los Esquemas de Protección de Activos y garantías se mantiene en un nivel similar al de 2018, con un importe conjunto de 1.813 millones, y además se produce la reclasificación en el sector Administraciones Públicas (S.13) del Consorcio de Compensación de Seguros (CCS), que hasta ese momento se incluía en el sector Instituciones Financieras (S.12). Esta reclasificación implicó un incremento de gasto en esta división de 1.109 millones.

A continuación, se realiza el detalle del gasto de esta división por **rúbricas, subsectores y grupos**.

En primer lugar, señalar la evolución de las **Otras transferencias de capital** en el sector Administraciones públicas con un aumento del 59,8% entre 2015 y 2019. No obstante, si se comparan los años 2018 y 2019 se observa un descenso del 32,7%, 1.729 millones menos, con un total de 3.561 millones en 2019. La evolución de esta rúbrica está determinada principalmente por el dato de la Administración Central, ya que este supone entre el 83% y el 92% del total del sector, así en el año 2019 es de 3.084 millones, el 86,6% del total, en 2018 de 4.864 millones, el 91,9%, y de 1.842 millones en 2015 el 82,7% del total.

El descenso de esta rúbrica en 2019 se concentra, fundamentalmente en el **Estado**, con un importe de 442 millones, cifra inferior en 2.209 millones a la de 2018, año en el que se produjeron determinados hechos económicos que se detallan a continuación.

* La Responsabilidad Patrimonial de la Administración (RPA) en la reversión al Estado de determinadas autopistas de peaje, que se estimó en 1.800 millones de euros; de este importe, 686 millones se registraron como formación bruta de capital fijo por la estimación del valor de mercado de las mismas y el resto, 1.114 millones, como un mayor gasto en otras transferencias de capital.

* El registro de los Créditos fiscales exigibles, por importe de 1.073 millones como gasto por aquellos activos fiscales diferidos que se convirtieron en créditos fiscales exigibles frente a la Administración Tributaria y que surgieron tras la presentación en 2018 de la autoliquidación del Impuesto de Sociedades del ejercicio 2017. Dado que en 2017 la cifra de estos créditos fiscales fue de 512 millones, el mayor gasto en 2018 es de 561 millones.

En cuanto a la evolución de las otras transferencias de capital en los **Organismos de la Administración Central** indicar que 2019 su importe asciende 2.642 millones, con un crecimiento del 19,4%. Entre otras razones indicar que se han incluido, como consecuencia de la reclasificación en el sector Administraciones Públicas (S.13) del Consorcio de Compensación de Seguros (CCS), 505 millones correspondientes al mayor gasto por cobertura de riesgos extraordinarios, por encima de los niveles habituales, a los que ha tenido que hacer frente el CCS en 2019, como consecuencia de los fuertes temporales, DANAS, incendios, inundaciones, etc. Indicar que entre las actividades propias de este Organismo está la de cobertura de los riesgos extraordinarios, el seguro obligatorio de automóviles, el seguro agrario combinado y la liquidación de entidades aseguradoras. Las indemnizaciones efectuadas por este Organismo derivadas de su actividad habitual se registran en la rúbrica **indemnizaciones de seguro no vida** incluida en **otros**, en el cuadro de la página anterior, con un importe en 2019 de 367 millones y sin correspondencia en ejercicios anteriores; esto explica, en parte, el crecimiento de esta agrupación de rúbricas en 2019, con un total de 5.044 millones.

Además, en otras transferencias de capital en el caso de los Organismos de la Administración Central se incluye el gasto de las ejecuciones de los Esquemas de Protección de Activos, que como ya se ha comentado se mantienen en 2019 un nivel similar al de 2018, con un importe conjunto de 1.813 millones, el gasto del Fondo de Garantía de Depósitos por el EPA de la CAM asciende a 995 millones, mientras que en 2018 fue de 1.490 millones y de 664 millones en 2017 y por el EPA de UNNIM a 788 millones en 2019, 359 millones en 2018 y 132 millones en 2017. Señalar que estas operaciones no se incluyen dentro de la denominada ayuda a instituciones financieras, ya que están financiadas con ingresos de mercado.

La evolución de esta rúbrica, en el caso de determinados Organismos de la Administración Central, como es el caso del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) y del Banco Financiero y de Ahorros (BFA), está ligada a la ayuda concedida a las instituciones financieras. No obstante, antes de detallar cual ha sido su evolución, es importante matizar que el coste de la ayuda a instituciones financieras no solo da lugar a registros en esta rúbrica, sino que hay gastos relacionados con la gestión que se registran en remuneración de asalariados, consumos intermedios o intereses, estos últimos se incluyen en la División 01 Servicios públicos generales, aunque estos en conjunto suponen un montante inferior al registrado en la operación otras transferencias de capital.

Evolución de la ayuda concedida a las Instituciones Financieras: los años detallados en este informe, 2015 a 2019, no corresponden al periodo de la crisis financiera, ya que España realizó el último examen del programa de asistencia al sector financiero en diciembre de 2013, comenzando en 2014 el seguimiento Post-programa. No obstante, por el impacto económico, financiero y social que este tipo de operaciones ha tenido, a continuación, se detalla su evolución desde el año 2012.

En el contexto propio de la crisis financiera, la ayuda concedida a las instituciones financieras se concentró en su mayor parte en el año 2012, con un volumen de 39.095 millones, de los cuales 39.068 millones fueron ayudas directas registradas como otras transferencias de capital. En el año 2013 la ayuda concedida ascendió a 3.604 millones, de los que se registraron en dicha rúbrica 3.514 millones. En los años siguientes, con el fin de la crisis financiera, este gasto se fue reduciendo sensiblemente, 1.669 millones en 2014, 1.676 millones en otras transferencias de capital, 813 millones en 2015, 762 millones en dicha rúbrica, en 2016 hay un repunte, con un volumen de gasto que asciende a 2.608 millones, de los cuales 1.525 millones corresponden a la ayuda concedida a BFA para cubrir las indemnizaciones a accionistas minoristas y a los tenedores de híbridos. También en ese año se recogió en dicha rúbrica la transferencia de 996 millones del FROB a la SAREB para acudir a la conversión de deuda subordinada en capital, operación que no tenía correspondencia en años anteriores. En los últimos años, 2017, 2018 y 2019 este gasto se ha reducido considerablemente: en 2017 la ayuda concedida ascendió a 687 millones, haciendo frente a indemnizaciones por importe de 649 millones, en 2018 a 201 millones, de los que 172 millones se incluyeron en otras transferencias de capital, y en 2019 el importe de la ayuda desciende hasta los 149 millones, de los cuales 140 millones se incluyen en las otras transferencias de capital.

Asuntos económicos (04)

Formación bruta de capital fijo	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
* Administración Central	3.771	2.766	2.863	3.802	3.054	-19,0
Estado	1.689	1.820	1.637	2.650	1.760	4,2
Organismos de la Administración Centr	2.082	946	1.226	1.152	1.294	-37,8
* Administración Regional	5.116	3.082	3.357	3.718	3.613	-29,4
* Administración Local	3.311	2.585	2.637	3.257	3.651	10,3
* Fondos de la Seguridad Social	2	4	4	5	7	-
Administraciones Públicas	12.200	8.437	8.861	10.782	10.325	-15,4

En segundo lugar, señalar la evolución de la **formación bruta de capital fijo** del sector Administraciones Públicas que como se puede observar en el cuadro de la página siguiente disminuye un 15,4% entre 2015 y 2019 pasando de 12.200 millones a 10.325 millones, y un 4,2% si se comparan 2018 y 2019. En los años intermedios y en el detalle por subsectores la evolución es muy diferente.

El aumento más significativo de la inversión en el periodo de 2015 a 2019 ha tenido lugar en el **Estado**, en el año 2018 en el que se registra un crecimiento del 61,9%, 1.013 millones, hasta situarse en 2.650 millones, como consecuencia de las siguientes operaciones y a las que se ha hecho mención al comienzo de esta División:

* La Responsabilidad Patrimonial de la Administración (RPA) en la reversión al Estado de determinadas autopistas de peaje, se ha estimado en 1.800 millones, de los cuales, 686 millones corresponden a la estimación del valor de mercado de dichos activos y se han registrado como formación bruta de capital fijo.

* La reversión al Estado de la Autopista A1 Burgos-Armiñón ha supuesto una anotación en la inversión de 2018 por importe de 342 millones. Esta operación tiene un efecto nulo en términos de déficit público dado que el valor del activo se registra en las cuentas como formación bruta de capital fijo por su coste de reposición y, dado que el Estado no ha tenido que pagar nada por ello, se imputa un ingreso por el mismo importe en la rúbrica otras transferencias de capital recibidas.

Distinta evolución tiene la inversión en la **Administración Regional y Local**. Como se puede apreciar en el cuadro superior, la inversión alcanzó su punto más alto en 2015 con un gasto de 5.116 millones en el caso de las primeras y de 3.311 millones en el de las segundas, debido a una serie de operaciones de carácter no recurrente:

* La Administración Regional incrementó su inversión en Transporte en el año 2015 un 64,9%, al pasar de un gasto de 1.944 millones en 2014 a 3.206 millones en 2015. Esta evolución se debe, por un lado, a la reclasificación como inversión pública del gasto realizado a través de contratos de asociaciones público privadas de ejercicios anteriores, por importe en este grupo de 1.299 millones, y, por otro, a la reclasificación como arrendamiento financiero de un contrato de alquiler de material ferroviario que supuso un incremento de 406 millones en la formación bruta de capital.

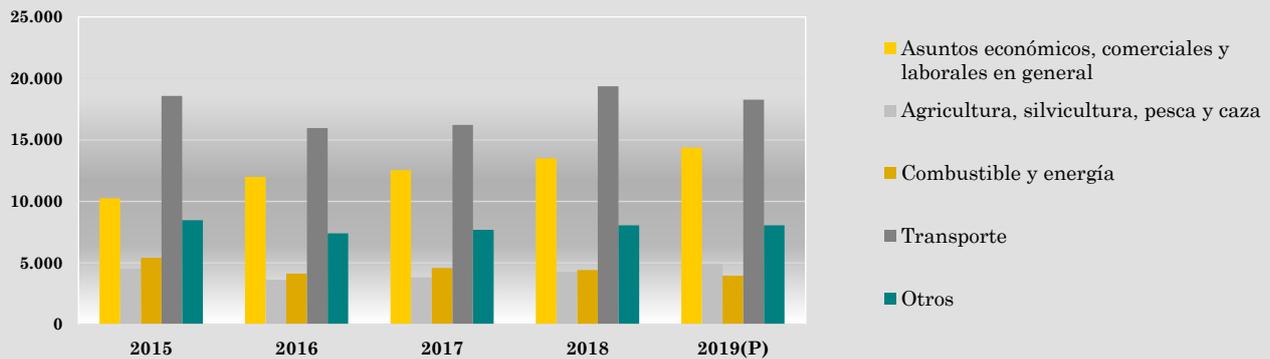
* En el caso de la Administración Local la reclasificación de inversiones realizadas en años anteriores ascendió a 286 millones, entre las que cabe mencionar las derivadas de contratos de gestión del servicio público del transporte urbano ferroviario (tranvías), por importe de 256 millones. Reclasificación por la cual el gasto de Transporte en 2015 alcanzó 2.731 millones.

En 2016, en ambos subsectores se produce un descenso de la inversión con 3.082 millones en la Administración Regional y 2.585 millones en la Administración Local.

En 2017 comienza a recuperarse con 3.357 millones y 2.637 millones respectivamente.

En 2018 el gasto en inversión se sitúa en 3.257 millones en la Administración Local, con un crecimiento del 23,5%, 620 millones más, y en 3.718 millones en la Administración Regional con un avance del 10,8% respecto a 2017.

Grupos de gasto de la División 04, Asuntos económicos
Millones de euros



En 2019, en el caso de la Administración Local crece, aunque en menor medida, que, en el año anterior, un 12,1% y un total de 3.651 millones, mientras que en la Administración Regional desciende un 2,8% con 3.613 millones.

Además, en la Administración Local la evolución de esta rúbrica está afectada por la Disposición Adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que permite a este subsector, bajo determinados requisitos, destinar parte de su superávit a financiar inversiones financieramente sostenibles a lo largo de su vida útil. Esta norma ha contribuido a que la Administración local no haya registrado un acusado descenso de la inversión como los otros subsectores dentro de esta división.

Las **subvenciones** concedidas por las Administraciones Públicas muestran un incremento entre 2015 y 2019 del 1,0%, con un volumen de 11.542 millones en 2015 y de 11.663 millones en 2019, mientras que si se comparan 2015 y 2016 el gasto descendió un 8,4%. Esta rúbrica recoge, entre otras, las cantidades destinadas a la cobertura del déficit eléctrico, de acuerdo a lo establecido en la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética y en el Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico. Además de la financiación de parte del coste del sistema eléctrico vía recaudación de determinados impuestos, esta subvención incluye, desde el uno de enero de 2014, el extracoste derivado de la producción de energía eléctrica cuando éste se desarrolle en los sistemas eléctricos aislados de los territorios no peninsulares, que se financia en un 50% con cargo a los PGE.

La cobertura del déficit eléctrico la realiza el **Estado** y se recoge en el grupo *04.3, Combustibles y energía*, con un importe en 2015 de 4.245 millones, el más alto de la serie 2015 a 2019; en 2016 desciende un 18,1%, 769 millones menos, y un importe de 3.476; en 2017 se recupera hasta situarse en 3.940 millones; en 2018 desciende un 3,7% hasta los 3.793 millones, y en 2019 con un descenso del 11,3% se sitúa por debajo del nivel de 2016, con 3.365 millones.

Del total de subvenciones de las Administraciones Públicas, son significativas las concedidas por la Administración Regional y por los Fondos de la Seguridad Social. En el primer caso, se ha pasado de un gasto de 2.456 millones en 2015 a 3.345 millones en 2019. En su mayor parte se trata de subvenciones y ayudas al transporte y las dotaciones más significativas corresponden al Consorcio Regional de Transportes de Madrid (CRT) y al Consorcio de la Autoridad del Transporte Metropolitano de Cataluña (CATM).

Las subvenciones concedidas por los Fondos de la Seguridad Social han aumentado en el período un 26,3%, pasando de 2.068 millones en 2015 a 2.612 millones en 2019. En este caso es el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) el que concentra el mayor volumen de gasto y fundamentalmente lo destina a bonificaciones para el fomento del empleo en la contratación laboral y a la formación de ocupados, incluidas en el *grupo 04.1 Asuntos económicos, comerciales y laborales en general*.

05 Protección del medio ambiente

Principales rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
	<i>Millones de euros</i>					<i>%</i>
Remuneración de asalariados	1.827	1.926	1.966	2.049	2.133	16,7
Consumos intermedios	6.168	6.255	6.758	6.915	7.230	17,2
Formación bruta de capital fijo	1.258	1.024	1.111	1.141	1.139	-9,5
Otros	447	471	338	417	553	23,7
Total	9.700	9.676	10.173	10.522	11.055	14,0
Subsectores						
Administración Central	1.019	922	1.031	977	1.045	2,6
Estado	306	334	301	364	409	33,7
Organismos de la Administración Central	713	588	730	613	636	-10,8
Administración Regional	2.099	2.045	2.115	2.177	2.263	7,8
Administración Local	6.582	6.709	7.027	7.368	7.747	17,7
Grupos						
Gestión de los residuos	5.805	5.901	6.383	6.549	6.844	17,9
Gestión de las aguas residuales	1.533	1.469	1.455	1.523	1.602	4,5
Reducción de la contaminación	234	242	291	421	616	163,2
Protección de la diversidad y del paisaje	1.086	979	970	994	945	-13,0
I+D en protección ambiental	423	399	400	396	414	-2,1
Protección ambiental n.c.o.p.	619	686	674	639	634	2,4

GRUPOS

DIVISIÓN 05: 05.1 Gestión de residuos, 05.2 Gestión de aguas residuales, 05.3 Reducción de la contaminación, 05.4 Protección de la biodiversidad y del paisaje, 05.5 I+D relacionada con la protección del medio ambiente, 05.6 Protección del medio ambiente n.c.o.p.

05 Protección del medio ambiente

Millones de euros



El gasto en *Protección del medio ambiente* en el sector Administraciones Públicas ha aumentado desde el año 2015 en un 14,0% hasta situarse en 11.055 millones. En este periodo, destaca el crecimiento del 24,1% en el año 2017 del gasto en esta división de los Organismos de la Administración Central, como consecuencia, principalmente de la reclasificación en el sector Administraciones Públicas (S.13) de diversas empresas, en concreto, la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A. S.M.E., M.P. (Enresa) incluida dentro de este agente. Sin embargo, en el año 2018 el gasto de los Organismos de la Administración Central en esta división vuelve a descender y lo hace en un 16,0%, para volver a aumentar en 2019 en un 3,8% hasta los 636 millones; lo que supone un descenso del 10,8% respecto al año 2015, debido principalmente a la disminución de los consumos intermedios en este periodo en un 17,7%.

El gasto de los Organismos de la Administración Central se destina principalmente a los grupos 05.1, *Gestión de los residuos* que en 2017 aumentó en 141 millones, mientras que en 2018 descendió en 150 millones y en 2019 en 7 millones, hasta situarse en 297 millones; y al 05.4, *Protección de la biodiversidad y del paisaje*, cuyo gasto con 322 millones, ha descendido en el periodo analizado un 5,6%.

05 Protección del medio ambiente

Del detalle por subsectores, aparte de lo mencionado anteriormente, señalar que es la Administración Local la que gestiona más volumen de gasto, el 70,1% en 2019, como consecuencia de las competencias asumidas. En este subsector el gasto crece en estos cinco años un 17,7% hasta situarse en 7.747 millones, y donde más aumenta es en el grupo 05.1, Gestión de los residuos, que pasa de 5.140 millones en 2015 a 6.112 millones en 2019.

El segundo lugar, lo ocupa la Administración Regional, que gestionó en 2019 el 20,5% del gasto en protección del medio ambiente, con un crecimiento del 7,0% respecto a 2017 y del 7,8% respecto a 2015.

Por **rúbricas**, la correspondiente a los **consumos intermedios** es la que más importancia tiene en términos cuantitativos con 7.230 millones en el sector Administraciones Públicas, cifra que representa el 65,4% del gasto total de esta división, esquema que se repite a nivel de subsectores. En la **Administración Local** los consumos intermedios ascienden a 6.012 millones, y representan el 54,4% del gasto total de la división, de los cuales, la mayor parte, 5.060 millones corresponden al grupo *05.1, Gestión de los residuos* que crece un 18,4% respecto a 2015. En segundo lugar, señalar el gasto en consumos intermedios del grupo *05.2, Gestión de las aguas residuales* con 741 millones en 2019 y un aumento respecto a 2015 del 13,0% y en tercero los consumos intermedios en el grupo *05.3 Reducción de la contaminación* que en este periodo han crecido un 105,6%, con un montante en 2019 de 146 millones.

En el caso de la Administración Regional, los consumos intermedios ascienden a 773 millones, cifra superior en un 22,7% a la de 2015. De este importe, 324 millones corresponden a la *Gestión de las aguas residuales*, política a la que se han dedicado un 17,0% más de recursos que en 2015, 229 millones, a la *Gestión de residuos*, un 74,8% más que en 2015, y 102 millones a la *Protección de la biodiversidad y del paisaje*, un 12,1% menos de gasto que en 2015.

La **inversión** en el sector de las Administraciones Públicas muestra, como se puede observar en el cuadro de la página anterior, una evolución poco definida, con un total de 1.139 millones en 2019, y un descenso del 9,5% respecto a 2015, y un aumento del 2,5% si se compara con 2017.

Por subsectores, en este periodo el gasto en inversión en la Administración Regional ha descendido un 15,3%, cerraron el año 2015 con una inversión de 646 millones, equivalente al 51,4% de la inversión total de esta división, y el año 2019 con un gasto de 547 millones. En el año 2015 se registró el mayor gasto de la serie con 646 millones y en 2017 el menor con 470 millones.

El gasto en inversión en la Administración Regional a finales de 2019 ascendió a 472 millones, superior en un 27,9% al efectuado en 2017, con 369 millones, y en un 36,8% al de 2015 con 345 millones. La evolución de esta rúbrica, como se señala para este subsector en el detalle de gasto de las distintas Divisiones, está afectada por la Disposición Adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que permite a este subsector, bajo determinados requisitos, destinar parte de su superávit a financiar inversiones financieramente sostenibles a lo largo de su vida útil.

06 Vivienda y servicios comunitarios

Principales rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
<i>Millones de euros</i>						<i>%</i>
Remuneración de asalariados	1.366	1.141	1.085	1.060	1.105	-19,1
Consumos intermedios	2.316	2.082	2.163	2.165	2.270	-2,0
Formación bruta de capital fijo	1.185	971	1.077	1.172	1.379	16,4
Otros	761	785	829	864	713	-6,3
Total	5.628	4.979	5.154	5.261	5.467	-2,9
Subsectores						
Administración Central	93	60	66	85	58	-37,6
Administración Regional	1.801	1.736	1.828	2.037	2.089	16,0
Administración Local	3.734	3.183	3.260	3.139	3.320	-11,1
Grupos						
Urbanismo	2.161	1.775	1.745	1.760	1.948	-9,9
Desarrollo comunitario	706	611	655	731	616	-12,7
Abastecimiento de agua	1.252	1.084	1.206	1.157	1.201	-4,1
Alumbrado público	1.272	1.245	1.280	1.354	1.437	13,0
Resto	237	264	268	259	265	11,8

GRUPOS

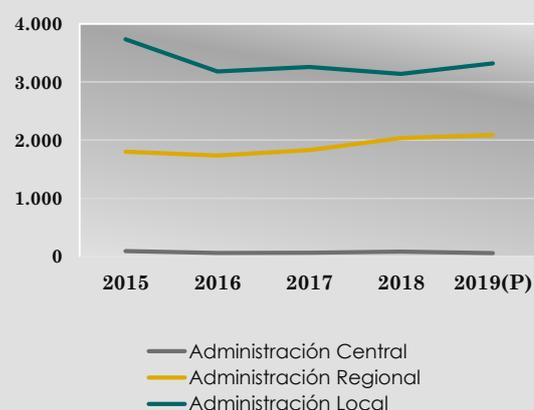
DIVISIÓN 06: 06.1 Urbanismo, 06.2 Desarrollo comunitario, 06.3 Abastecimiento de agua, 06.4 Alumbrado público, 06.5 I+D relacionada con la vivienda y los servicios comunitarios, 06.6 Servicios de la comunidad y la vivienda n.c.o.p.

El gasto en *Vivienda y servicios comunitarios*, gestionado en su mayoría por la Administración Territorial, con una media del 63% para la Administración Local y del 36% para la Administración Regional, ha disminuido en el periodo analizado un 2,9%, desde los 5.628 millones en 2015 hasta los 5.467 en 2019.

En cuanto a su análisis por *rúbricas*, mencionar que la **remuneración de asalariados**, que representa en 2019 el 20,2% del gasto total de esta división se ha reducido un 19,1% respecto al año 2015. El año 2015 ha sido el de mayor volumen de gasto con 1.366 millones. Señalar que durante los años 2015 y 2016 se devolvió la mayor parte de la paga extra de diciembre de 2012. Por subsectores, la mayor reducción se ha registrado en la Administración Local que ha pasado de 840 millones en 2015 a 571 millones en 2019, lo que supone un descenso del 32,0%, y se ha destinado principalmente al grupo *06.1 Urbanismo*.

El gasto en **consumos intermedios**, que representa en 2019 el 41,5% del gasto total de esta división, ha descendido en este periodo un 2,0%. El 74,8% de este gasto en 2019, 1.697 millones, ha sido gestionado por la Administración Local y supone un 7,6% menos que el realizado en 2015. Principalmente, se ha destinado al grupo *06.4, Alumbrado público* con 1.123 millones, y una tasa de crecimiento del 4,9%, mientras que el destinado al grupo *06.1, Urbanismo* con 177 millones, se ha reducido un 54,0%. El resto del gasto de esta división, 573 millones lo realiza la Administración Regional, cuyo gasto en consumos intermedios ha aumentado un 19,9% y está destinado principalmente al grupo *06.3, Abastecimiento de aguas*, que ha crecido un 17,6% respecto al 2015.

Distribución institucional del gasto Vivienda y servicios comunitarios
Millones de euros

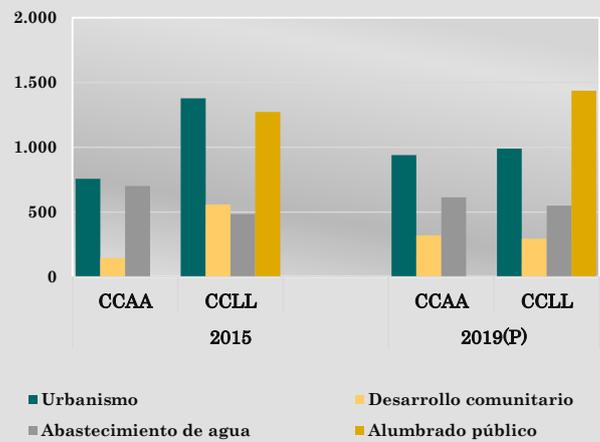


06 Vivienda y servicios comunitarios

El gasto en **formación bruta de capital fijo**, en el periodo analizado ha aumentado un 16,4%. La Administración Regional presenta un incremento del 35,7%, por el aumento de las inversiones en los grupos 06.1, *Urbanismo* y 06.2, *Desarrollo comunitario*. En la Administración Local, el incremento del gasto en inversión ha sido del 10,1%, y se debe principalmente al destinado al grupo 06.4, *Alumbrado público*, con una tasa de crecimiento en el período del 88,5%, y un importe de 230 millones.

Entre las **otras rúbricas**, cuya reducción en conjunto es del 6,3% se recogen, las subvenciones a pagar que han pasado de 151 millones en 2015 a 76 millones en 2019, principalmente por la disminución de las concedidas por la Administración Local sobre todo en materia de *Abastecimiento de agua*.

Gestión de las Políticas de gasto en la División 06
Millones de euros



Salud 07

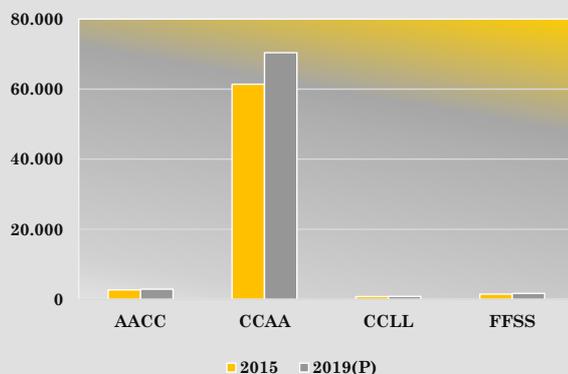
Principales rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
	<i>Millones de euros</i>					<i>%</i>
Remuneración de asalariados	29.424	30.333	30.970	32.106	34.122	16,0
Consumos intermedios	16.621	16.560	17.034	17.906	18.966	14,1
Transferencias sociales en especie de productores de mercado	16.340	16.812	17.134	17.675	18.120	10,9
Formación bruta de capital fijo	2.310	2.212	2.399	2.599	2.691	16,5
Otros	1.794	1.807	1.775	1.871	1.904	6,1
Total Administraciones Públicas	66.489	67.724	69.312	72.157	75.803	14,0
Subsectores						
Administración Central	2.747	2.836	2.763	2.878	2.881	4,9
Estado	269	283	261	275	274	1,9
Organismos de la Administración Central	2.478	2.553	2.502	2.603	2.607	5,2
Administración Regional	61.375	62.511	64.075	66.723	70.379	14,7
Administración Local	830	813	857	905	846	1,9
Fondos de la Seguridad Social	1.537	1.564	1.617	1.651	1.697	10,4
Grupos						
Medicamentos y otros	10.717	11.160	11.360	11.663	11.967	11,7
Servicios ambulatorios	24.336	24.744	25.365	26.487	27.961	14,9
Servicios hospitalarios	27.247	27.550	28.201	29.514	31.135	14,3
Servicios de salud pública	1.000	1.027	1.059	1.081	1.138	13,8
I+D relacionada con la salud	2.714	2.846	2.935	3.014	3.191	17,6
Salud n.c.o.p.	475	397	392	398	411	-13,5

GRUPOS

DIVISIÓN 07: 07.1 Medicamentos y otros productos farmacéuticos, aparatos y material terapéutico 07.2 Servicios ambulatorios, 07.3 Servicios hospitalarios, 07.4 Servicios de salud pública, 07.5 I+D relacionada con la salud, 07.6 Salud n.c.o.p.

Salud

Millones de euros



El gasto en **Salud**, crece en el periodo 2015 a 2019 un 14,0%, 9.314 millones, hasta situarse en 75.803 millones. De este aumento el 39,1% se ha producido en 2019, en el que el gasto en salud se ha incrementado un 5,1% respecto a 2018.

En términos del PIB, el gasto en Salud en 2019 equivale al 6,09%, ratio superior en 0,10 puntos porcentuales a la de 2018 con el 5,99% del PIB, pero inferior en 0,08 puntos porcentuales a la de 2015 con el 6,17% de dicha magnitud.

El gasto en Salud en 2019 es gestionado en un 92,8% por la Administración Regional. La sanidad y la educación constituyen las dos grandes competencias de gasto de este subsector.

A continuación se analiza el gasto en esta división a través de los principales **grupos y rúbricas**. Como se puede observar en el cuadro superior, para el sector Administraciones Públicas el gasto en **Servicios hospitalarios** representa en torno la 50,0% del gasto en Salud y el correspondiente a **Servicios ambulatorios** el 36,7%. El gasto en servicios ambulatorios y hospitalarios se reparte principalmente en gasto de personal, **remuneración de asalariados**, con 32.070 millones en 2019, de los cuales el 96,4%, 30.900 millones, han sido a cargo de la Administración Regional, un 6,7% más que en 2018 con 28.961 millones, y un 16,7% más que en 2015, en el que se destinaron a personal 26.484 millones.

07 Salud

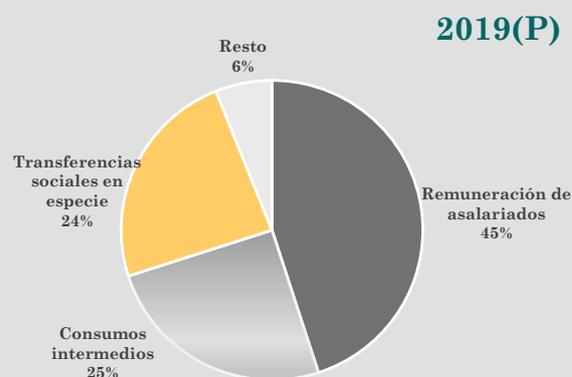
La remuneración de asalariados, de la división Salud del sector Administraciones Públicas, como se puede observar en el cuadro de la página 30, crece un 16,0% entre 2015 y 2019. En el caso de la Administración Regional este crecimiento es superior al del sector, con una tasa del 16,7%; el volumen de gasto va desde 27.919 millones en 2015 a 32.570 millones en 2019. Esta evolución se debe, como se ha detallado en la primera parte de este informe, sobre evolución del gasto público por subsectores, a la reposición de efectivos con carácter general y a la subida salarial acordada en cada caso. Respecto a este último factor, recordar que en el año 2015 se mantuvo la congelación de las retribuciones, ya aplicada en el año 2014; en 2016 y 2017 se aplicó en ambos ejercicios un incremento del 1%; y es en los años 2018 y 2019 en los que las subidas aplicadas fueron del 1,75% y del 2,5% respectivamente. Para el período 2018-2020 el incremento de retribuciones para todas las Administraciones Públicas quedó fijado en el II Acuerdo, alcanzado el 8 de marzo de 2018, para la mejora del empleo público y de las condiciones de trabajo.

El gasto de personal en el periodo 2015-2019 ha estado afectado por la devolución de las pagas extra suspendidas temporalmente, en años anteriores como consecuencia de las medidas de contención de gasto adoptadas en la crisis para el cumplimiento de los objetivos de estabilidad. En este sentido, recordar que en diciembre de 2012 se suprimió con carácter general en todas las administraciones públicas la paga extraordinaria del mes de diciembre, cuya devolución en las Comunidades Autónomas se ha efectuado de forma gradual desde 2015. Además, en algunas comunidades, como en el caso de Cataluña y Murcia se suspendieron dos pagas de los años 2013 y 2014.

La devolución, como en su momento sucedió con la suspensión temporal, afecta en gran medida al gasto de personal de Educación y Salud, ya que estas constituyen dos de las competencias fundamentales, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, de las Comunidades Autónoma.

El detalle de estas devoluciones para el subsector se recoge en la primera parte del informe, correspondiente a evolución del gasto en la Administración Regional.

Principales rúbricas del gasto en Salud en 2019(P)
Porcentaje sobre el total



En segundo lugar, la rúbrica de **consumos intermedios**, que incluye, entre otros conceptos, la farmacia hospitalaria. En 2019 los consumos intermedios ascienden a 18.966 millones, de los cuales 18.106 millones se han gastado por la Administración Regional, un 6,3% más que en 2018, con 17.029 millones, y un 8,0% más que en 2015, con 15.819 millones.

En tercer lugar, la rúbrica **transferencias sociales en especie**, en la que se incluyen, en el caso de los *Servicios ambulatorios y hospitalarios*, los conciertos sanitarios, asciende, para el sector administraciones públicas, en 2019 a 6.117 millones, de los cuales 5.743 millones corresponden a la Administración Regional, con un crecimiento del 2,2% respecto a 2018 y del 9,2% si se compara con 2015. Esta situación se explica, en parte, por la evolución del gasto en los conciertos sanitarios, que, en 2019, con un total de 5.691 millones, crece un 2,2% respecto a 2018 y un 9,1% frente a 2015, en el que el gasto fue 5.218 millones.

07 Salud

A continuación, se describe el **grupo 07.1, Medicamentos y otros productos farmacéuticos, aparatos y material terapéutico**, con un gasto a nivel del sector Administraciones Públicas de 11.967 millones, superior en un 2,6% al de 2018 y del 11,6% al de 2015. La rúbrica **transferencias sociales en especie** registra casi la totalidad de ese importe, con 11.954 millones, en la que se incluye entre otros conceptos el gasto en farmacia, que en 2019 ascendió 11.111 millones, superior en un 2,5% al de 2018 y del 11,6% al de 2015. Señalar en este punto que, si bien la serie de años incluidos en este informe comienza en 2015, es necesario hacer mención a la entrada en vigor en 2012 del copago farmacéutico, ya que provocó la reducción del gasto en farmacia desde ese año hasta 2015, en el que la tendencia es de nuevo a crecer, aunque de forma contenida. También se incluye en esta rúbrica el gasto en prótesis y vehículos de inválidos, que en 2019 fue de 178 millones, 8 millones más que en 2018

El gasto del **resto de los grupos de la división Salud** se ha incrementado un 13,2% en el período 2015-2019 y un 5,5% si se comparan 2019 y 2018 y la evolución se debe, fundamentalmente, al mayor gasto en remuneración de asalariados, citar, en concreto, el gasto de personal del grupo **07.5, I+D relacionada con la salud** que crece entre 2015 y 2019 un 26,1% hasta situarse en 1.103 millones en 2019.

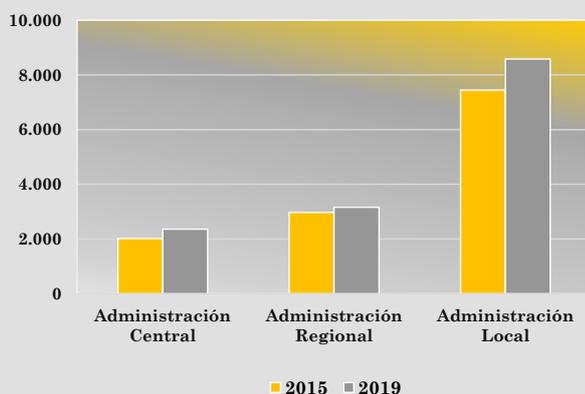
08 Ocio, cultura y religión

Principales rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
	Millones de euros					%
Remuneración de asalariados	4.260	4.312	4.342	4.496	4.714	10,7
Consumos intermedios	5.240	5.325	5.526	5.845	6.025	15,0
Otros	2.936	2.688	2.935	3.195	3.372	14,9
Total	12.436	12.325	12.803	13.536	14.111	13,5
Subsectores						
Administración Central	2.022	2.110	2.109	2.244	2.365	17,0
Estado	458	474	463	468	506	10,5
Organismos de la Administración Central	1.564	1.636	1.646	1.776	1.859	18,9
Administración Regional	2.973	2.812	2.930	3.103	3.165	6,5
Administración Local	7.441	7.403	7.764	8.189	8.581	15,3
Grupos						
Servicios recreativos y deportivos	4.207	4.205	4.488	4.777	5.053	20,1
Servicios culturales	4.951	4.851	5.075	5.364	5.535	11,8
Servicios de radio y televisión y servicios editoriales	2.161	2.176	2.209	2.379	2.469	14,3
Resto	1.117	1.093	1.031	1.016	1.054	-5,6

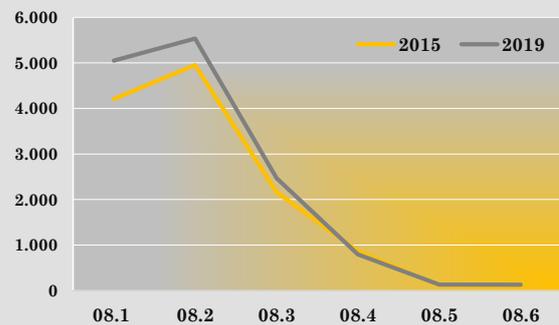
GRUPOS

DIVISIÓN 08: 08.1 Servicios recreativos y deportivos, 08.2 Servicios culturales, 08.3 Servicios de radio y televisión y servicios editoriales, 08.4 Servicios religiosos y otros servicios comunitarios, 08.5 I+D relacionada con el esparcimiento, la cultura y la religión, 08.6 Actividades recreativas, cultura y religión n.c.o.p..

Ocio, cultura y religión Gestión por subsectores



Evolución del gasto entre 2015 y 2019 por grupos Millones de euros



Variación porcentual de los grupos desde 2015 hasta 2019

20,1 11,8 14,3 -8,2 4,8 1,6

El gasto, en **Ocio, cultura y religión** ha crecido en el periodo 2015-2019 un 13,5% de 12.436 millones en el año 2015 a 14.111 millones en el 2019. El gráfico adjunto muestra la evolución en estos cinco años de cada uno de los grupos de esta división. Los tres primeros concentran de media el 92% de los empleos totales de la división. El primero, el grupo *08.1, Servicios recreativos y deportivos*, registra en el periodo un incremento del gasto del 20,1%, con una dotación en 2019 de 5.053 millones, 846 millones más que en 2015. El grupo *08.2, Servicios culturales*, presenta un gasto en el último ejercicio de 5.535 millones, superior en 584 millones al de 2015 y el grupo *08.3, Servicios de radio y televisión y servicios editoriales*, con un gasto en 2019 de 2.469 millones se ha incrementado en este periodo un 14,3%.

08 Ocio, cultura y religión

Los gastos más elevados se realizan en consumos intermedios y en remuneración de asalariados, y se han incrementado en el período analizado un 15,0% y un 10,7%, respectivamente. El resto de los gastos, que en conjunto aumentan un 14,9%, ha sido destinado en su mayor parte a transferencias diversas e inversiones.

En cuanto a la gestión del gasto, la Administración Local realiza más del 60% del total de la división, principalmente en los grupos *08.1, Servicios recreativos y deportivos* y *08.2 Servicios culturales*. Su gasto ha aumentado en el período analizado un 15,3%, principalmente por el incremento de los consumos intermedios en un 17,4%, y de los gastos de personal en un 14,3%. En el resto de subsectores, los gastos de personal han crecido en menor medida, un 11,4% en la Administración Central y un 3,3% en la Administración Regional; sin embargo, los consumos intermedios en la Administración Central han crecido en mayor proporción un 19,5%, mientras que en la Administración Regional el aumento en este periodo ha sido del 5,0%.

La Administración Regional, segundo subsector en importancia relativa dentro de esta división, ha incrementado su gasto en un 6,5%, desde los 2.973 millones en 2015 a los 3.165 millones en 2019. La mayoría de este gasto se ha dedicado a los grupos *08.2, Servicios culturales* y *08.3, Servicios de radio y televisión y servicios editoriales* y se ha concentrado en los consumos intermedios y en los gastos de personal.

Los Organismos de la Administración Central, con un incremento del 18,9%, debido principalmente al crecimiento de los consumos intermedios y de los gastos de personal, ocupan el tercer lugar en la gestión de este gasto, y lo han destinado principalmente al grupo *08.3, Servicios de radio y televisión y servicios editoriales*.

09 Educación

Principales rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
	Millones de euros					%
Remuneración de asalariados	30.219	30.941	31.552	32.715	34.317	13,6
Consumos intermedios	3.355	3.538	3.702	3.724	3.659	9,1
Transferencias sociales en especie	7.167	7.402	7.461	7.589	8.030	12,0
Transferencias corrientes diversas	1.803	1.796	1.899	1.850	1.936	7,4
Formación bruta de capital fijo	1.581	1.396	1.597	1.667	1.639	3,7
Otros	265	260	238	221	236	-10,9
Total	44.390	45.333	46.449	47.766	49.817	12,2
Subsectores						
Administración Central	1.661	1.649	1.682	1.704	1.709	2,9
Estado	1.426	1.396	1.434	1.442	1.464	2,7
Organismos de la Administración Central	235	253	248	262	245	4,3
Administración Regional	40.432	41.349	42.403	43.619	45.532	12,6
Administración Local	2.288	2.326	2.355	2.434	2.568	12,2
Grupos						
Enseñanza preescolar y primaria	17.347	17.777	18.053	18.657	19.649	13,3
Educación secundaria	16.509	17.133	17.665	18.218	19.172	16,1
Enseñanza postsecundaria, no terciaria	3	4	5	4	4	33,3
Enseñanza de terciaria	6.396	6.447	6.549	6.664	6.888	7,7
Enseñanza no atribuible a ningún nivel	847	900	893	930	959	13,2
Servicios auxiliares de la educación	1.281	1.305	1.390	1.374	1.160	-9,4
I + D relacionada con la educación	789	616	638	651	667	-15,5
Educación n.c.o.p.	1.218	1.151	1.256	1.268	1.318	8,2

GRUPOS

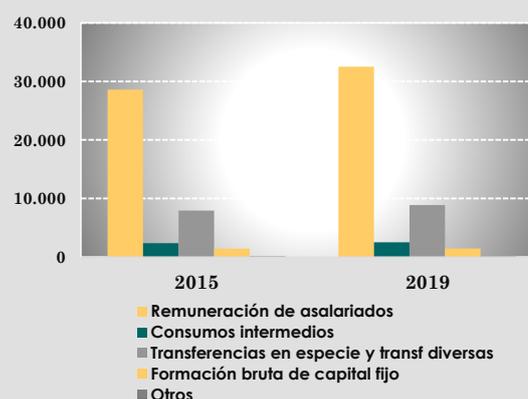
DIVISIÓN 09: 09.1 Enseñanza preescolar y primaria, 09.2 Educación secundaria, 09.3 Enseñanza postsecundaria no terciaria, 09.4 Enseñanza terciaria, 09.5 Enseñanza no atribuible a ningún nivel, 09.6 Servicios auxiliares a la educación, 09.7 I+D relacionada con la educación, 09.8 Enseñanza n.c.o.p.

El gasto del sector Administraciones Públicas en **Educación** se ha incrementado en el periodo 2015-2019 un 12,2%, desde 44.390 millones en 2015 hasta 49.817 millones en 2019.

El 91,4% de este gasto lo realiza la Administración Regional, con un volumen en 2019 de 45.532 millones, superior en un 12,6% al de 2015. Del importe anterior el 71,4%, 32.524 millones, se destinó a remuneración de asalariados, un 13,8% más de recursos que en 2015 con 28.586 millones. Por grupos, indicar que la mayor parte corresponde a personal que presta servicios en la *Enseñanza preescolar y primaria* y en la *Enseñanza de secundaria*. Esta evolución se debe, como se ha detallado en la primera parte de este informe, sobre evolución del gasto público por subsectores, a la reposición de efectivos con carácter general y a la subida salarial acordada en cada caso. Respecto a este último factor, recordar que en el año 2015 se mantuvo la congelación de las retribuciones, ya aplicada en el año 2014; en 2016 y 2017 se aplicó en

El gasto de la Administración regional en Educación

Millones de euros



09 Educación

ambos ejercicios un incremento del 1%; mientras que en 2018 y 2019 se aplicaron subidas salariales del 1,75% y del 2,5% respectivamente. Para el período 2018-2020 el incremento de retribuciones para todas las Administraciones Públicas quedó fijado en el II Acuerdo, alcanzado el 8 de marzo de 2018, para la mejora del empleo público y de las condiciones de trabajo.

El gasto de personal en el periodo 2015-2019 ha estado afectado además por la devolución de las pagas extra suspendidas temporalmente, en años anteriores como consecuencia de las medidas de contención de gasto adoptadas en la crisis para el cumplimiento de los objetivos de estabilidad. En este sentido, recordar que en diciembre de 2012 se suprimió con carácter general en todas las administraciones públicas la paga extraordinaria del mes de diciembre, cuya devolución en las Comunidades Autónomas se ha efectuado de forma gradual desde 2015. Por otro lado, en algunas comunidades, como en el caso de Cataluña y Murcia se suspendieron dos pagas de los años 2013 y 2014.

La devolución, como en su momento sucedió con la suspensión temporal, afecta en gran medida al gasto de personal de Educación y Salud, ya que estas constituyen dos de las competencias fundamentales, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, de las Comunidades Autónomas.

El detalle de estas devoluciones para el subsector se recoge en la primera parte del informe, correspondiente la evolución del gasto en la Administración Regional.

Además, las Comunidades destinan en torno al 20% de su gasto en Educación a transferencias corrientes diversas y transferencias sociales en especie. En 2019 estas transferencias han sido en conjunto de 8.878 millones, un 12,2% más que en 2015.

Dentro de las transferencias corrientes diversas, la partida más significativa es la destinada a becas, mientras que las transferencias sociales en especie recogen los gastos relacionados con los conciertos de enseñanza, transporte escolar, comedores, libros de texto, etc.; concretamente, el gasto en conciertos educativos ha ascendido a 6.659 millones en 2019, cifra superior en un 5,5% a la de 2018 y en un 10,9% a la de 2015.

A financiar inversiones las Comunidades han destinado 1.467 millones en 2019, repartiéndose principalmente en dos grupos: 590 millones se destinaron a inversión en *Enseñanza de tercer ciclo* y 305 millones a *Investigación y Desarrollo*.

El resto del gasto en *Educación* se reparte entre las Corporaciones Locales con el 5,2% y la Administración Central el 3,4%, que lo realiza principalmente a través del Estado. Las primeras lo destinan mayoritariamente a remunerar a su personal y a consumos intermedios, y se concentra principalmente en la *Enseñanza de preescolar y primaria*. El Estado, sin embargo, aplica sus recursos mayoritariamente a la *Enseñanza terciaria o de tercer ciclo*.

10 Protección social

Rúbricas	2015	2016	2017	2018	2019(P)	2019/2015
<i>Millones de euros</i>						%
Remuneración de asalariados	6.188	6.445	6.661	6.950	7.331	18,5
Consumos intermedios	3.926	4.063	4.145	4.395	4.528	15,3
Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie	168.762	172.193	175.848	183.699	195.278	15,7
Transferencias sociales en especie de productores de mercado	4.807	5.054	5.472	6.052	6.651	38,4
Otros	1.397	1.484	1.585	2.232	2.546	82,2
Total	185.080	189.239	193.711	203.328	216.334	16,9
Subsectores						
Administración Central	16.444	17.683	18.262	19.913	21.896	33,2
Estado	15.627	16.660	17.304	18.983	21.007	34,4
Organismos de la Administración Central	817	1.023	958	930	889	8,8
Administración Regional	10.235	10.671	11.283	11.777	12.587	23,0
Administración Local	5.970	6.328	6.770	7.244	7.620	27,6
Fondos de la Seguridad Social	152.431	154.557	157.396	164.394	174.231	14,3
Grupos						
Enfermedad e incapacidad	25.600	26.669	27.813	29.367	31.252	22,1
Edad avanzada	98.893	102.571	106.646	112.634	118.674	20,0
Supérstites	25.268	25.546	25.844	26.736	28.265	11,9
Familia e hijos	7.567	8.287	8.865	9.979	11.662	54,1
Desempleo	22.563	20.459	18.746	18.646	20.108	-10,9
Vivienda	362	325	334	240	283	-21,8
Exclusión social	3.022	3.503	3.880	4.094	4.441	47,0
Protección social n.c.o.p.	1.805	1.879	1.583	1.632	1.648	-8,7

GRUPOS

DIVISIÓN 10: 10.1 Enfermedad e incapacidad, 10.2 Edad avanzada, 10.3 Supérstites, 10.4 Familia e hijos, 10.5 Desempleo, 10.6 Vivienda, 10.7 Exclusión social n.c.o.p., 10.8 I+D relacionados con la protección social, 10.9 Protección social n.c.o.p.

"Predominio de la Protección social en el gasto público"


De todas las Divisiones en que se distribuye el gasto público, la Protección social es la única que ha experimentado un crecimiento superior al del PIB de la economía del 15,5%, 1,4 puntos por encima, con un 16,9%.

La Protección social se configura como el objetivo prioritario del gasto de las Administraciones Públicas, representando en torno al 40% del total. En los últimos cinco años se ha incrementado desde 185.080 millones en 2015 hasta 216.334 millones según los datos provisionales de 2019, lo que en términos nominales supone un avance de gasto en el período de 31.254 millones, del cual cerca del 85% del mismo se debe a la rúbrica Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie.

Del total de prestaciones sociales de 2019, el 62,7% son pensiones, gasto que ha aumentado desde 2015 un 17,0% y en el que ha influido entre otros factores la revalorización de las mismas. En este sentido hay que recordar que la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social, fija el porcentaje de revalorización de las pensiones en el 0,25%, porcentaje que se mantiene hasta 2017. En 2018 y 2019, el incremento general de las pensiones es del 1,6%, porcentaje que se eleva hasta el 3% en las mínimas.

10 Protección social

Por **subsectores**, la mayor parte del gasto de esta División de Protección social lo gestiona el subsector Fondos de la Seguridad Social, alcanzando en 2019 el 80,5% y un volumen de 174.231 millones, superior en un 14,3% al de 2015. La Administración Central, principalmente a través de las pensiones de clases pasivas del Estado, ha gestionado el 10,1% de este gasto, con 21.896 millones en 2019. En la Administración Territorial, el 5,8% del gasto se debe a las Comunidades Autónomas y el 3,5% a las Corporaciones Locales, con un volumen conjunto de 20.207 millones en el último año analizado, que representa un aumento del 24,7% respecto a los 16.205 millones de 2015.

Por **grupos**, el 10.2. *Edad avanzada* absorbe más de la mitad de los recursos de esta división de gasto debido al elevado volumen de las pensiones de jubilación (contributivas, no contributivas y clases pasivas), que han pasado de 80.945 millones en 2015 a 96.521 millones en 2019, con un incremento del 19,2% en dicho período que supone un gasto nominal superior en 15.576 millones. Este crecimiento de las pensiones de jubilación supone el 49,8% del aumento del gasto en la División 10, Protección social.

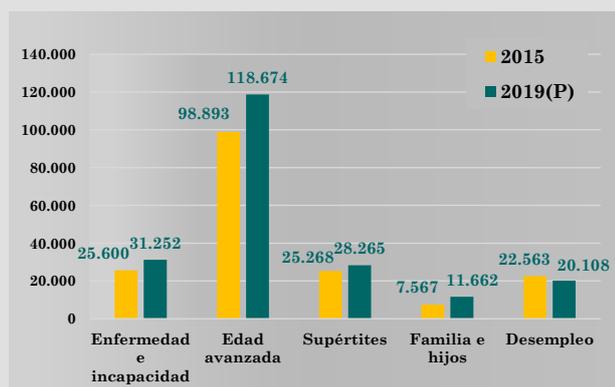
En cuanto a las principales **rúbricas**, las *prestaciones sociales* absorben más del 90% del gasto del sector Administraciones Públicas en esta División, con una cifra de 195.278 millones en 2019, que ha aumentado un 15,7% respecto a 2015 y un 6,3% si se compara con el año anterior. Los Fondos de la Seguridad Social han gestionado en 2019 el 87,9% de todas las prestaciones sociales, de las cuales las más representativas son las pensiones del Sistema de Seguridad Social, que han ascendido a 135.690 millones en este último ejercicio, frente a un volumen de 116.006 millones en 2015. El segundo lugar en la gestión de las prestaciones sociales, aunque a gran distancia, lo ocupa la Administración Central, con un 9,7% en 2019, ya que el gasto del Estado en pensiones a empleados públicos ha sido de 15.519 millones, superior en un 21% al de 2015.

El mayor volumen de las prestaciones sociales corresponde a las pensiones contributivas: invalidez (10.1 *Enfermedad e incapacidad*, en terminología de la COFOG), jubilación (10.2 *Edad avanzada*) y viudedad, orfandad y en favor de familiares (10.3 *Supérstites*), gestionadas por el Sistema de Seguridad Social. En segundo lugar está la prestación por desempleo (10.5 *Desempleo*), que es gestionada por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), con dos vertientes, contributiva y asistencial. En el resto de prestaciones sociales están las de incapacidad temporal, maternidad y paternidad, así como las de jubilación o viudedad de carácter no contributivo, si bien todas ellas de menor importe.

El gráfico adjunto muestra el crecimiento en los últimos cinco años del grupo *Edad avanzada*, con una tasa del 20,0%, como consecuencia del mayor gasto en pensiones de jubilación al aumentar el número de perceptores y la pensión media. El gasto del grupo *Enfermedad e incapacidad* ha aumentado por su parte un 22,1%, siendo significativo el incremento de la prestación por incapacidad temporal del Sistema de Seguridad Social.

Evolución de los principales grupos de Protección social

Millones de euros



Por otra parte, hay que reseñar el descenso de los gastos del grupo *Desempleo* en un 10,9%, derivados principalmente del mayor nivel de ocupación registrado en los últimos cinco años (la caída del desempleo en este período ha sido del 28,9% según las estadísticas de desempleo del SEPE, cerca de 1,3 millones de personas).

Asimismo, hay que señalar la evolución de los gastos del grupo *Familia e hijos*, con una tasa de aumento del 54,1%, atribuible principalmente al Estado cuyos gastos en este grupo aumentan un 169,1%, entre otras causas, por las deducciones en el IRPF por maternidad, familia numerosa, discapacidad, etc. y por la devolución del gravamen por retenciones sobre la prestación de maternidad y paternidad correspondientes a los años 2014 a 2017, declaradas exentas por la sentencia 1462/2018 del Tribunal Supremo, cuyo gasto en 2019 asciende a 707 millones, 153 millones más que el de 2018.

10 Protección social

10.1 Enfermedad e incapacidad

El gasto en este grupo ha aumentado un 22,1% desde 2015 hasta situarse en 2019 en un volumen de 31.252 millones.

Más del 80% de esta cifra, 25.383 millones, lo realiza el subsector Fondos de la Seguridad Social, cuyo gasto en los años analizados ha aumentado un 22,9%, principalmente por las prestaciones por incapacidad temporal, que han pasado de 6.568 millones en 2015 a ser de 10.128 millones en 2019, lo que supone un incremento nominal de gasto de 3.560 millones en el período, el 54,2%. En esta materia hay que mencionar las sucesivas normas relacionadas, como el RDL 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, la Ley 6/2018 de PGE que establece un nuevo marco normativo para el régimen de incapacidad temporal del personal al servicio de las Administraciones Públicas, eliminando las restricciones existentes hasta este momento o el RD Ley 8/2020, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo, con determinadas medidas como el aumento de las cuantías mínimas para la incapacidad permanente total por enfermedad común en los menores de 60 años. Por otra parte, el gasto en pensiones invalidez ha sido de 14.395 millones durante 2019, 1.146 millones más que en 2015. Las de carácter contributivo son las más cuantiosas, con un importe de 13.305 millones en 2019 y un aumento del 9,0% en el período analizado mientras que las no contributivas, con 1.090 millones, se han incrementado un 4,0% desde 2015.

La parte del gasto de este grupo gestionada por el **Estado** es la única que se ha reducido en el período analizado, con una tasa del 7,3% y un volumen en 2019 de 1.177 millones como consecuencia del descenso de las pensiones en un 4,4%, desde 1.205 millones en 2015 hasta 1.152 en 2019.

Las Administraciones Territoriales gestionan en torno al 14,0% del gasto de este grupo, con un cifra en 2019 de 4.477 millones, que supone un avance del 28,2% respecto a los 3.491 millones del año 2015. **La Administración Regional** ha gastado 3.082 millones en 2019, 579 millones más que en 2015. Las principales rúbricas de gastos de este subsector son las transferencias sociales en especie y las prestaciones sociales, que recogen en conjunto una parte del gasto en dependencia, ya que la otra parte de este tipo de gasto se incluye en el grupo Edad avanzada. Estos gastos en dependencia han aumentado en 447 millones desde 2015 a 2019, con un importe en este último ejercicio de 2.078 millones. El gasto de la **Administración Local** en Enfermedad e incapacidad ha superado en un 41,2% el de 2015, con 1.395 millones en 2019, 407 millones más; se centra básicamente en las rúbricas remuneración de asalariados y consumos intermedios.

10.2 Edad avanzada

El gasto recogido en el grupo Edad avanzada representa en torno al 55% del gasto conjunto de la División de Protección social. En 2019 ha sido de 118.674 millones, un 20,0% más elevado que en 2015 y un 5,4% superior al del año anterior.

La principal partida de gasto corresponde a las pensiones de jubilación y representan en torno al 93% del gasto total del grupo funcional. La mayor parte es abonada por los **Fondos de la Seguridad Social** a través del Sistema, con un importe en 2019 de 97.859 millones superior en un 19,1% al de 2015, lo que representa un aumento en cinco años de 15.705 millones. Las pensiones de jubilación de carácter contributivo han pasado de 80.945 millones en 2015 a ser de 96.521 millones en 2019, un 19,2% de incremento, mientras que el gasto destinado a las no contributivas ha aumentado un 10,7% situándose en 2019 en 1.338 millones. Por otra parte, las pensiones de jubilación abonadas por el Estado a sus empleados públicos han aumentado en el período analizado un 27,6%, desde 9.579 millones en 2015 hasta 12.227 millones en el último ejercicio.

La evolución del gasto en pensiones depende de varios factores, entre los que cabe mencionar el número de pensionistas, el efecto sustitución en el avance de la pensión media, y el porcentaje de revalorización.

- Conforme a las series cronológicas del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, cuyos valores son calculados sobre las nóminas mensuales de enero a diciembre de cada año, el *número de pensiones de jubilación* ha aumentado en los últimos cinco años un 7,0%, con una cifra de beneficiarios en 2019 de 6,0 millones de pensionistas y el *importe medio* de la pensión de jubilación ha pasado de 1.021,2 euros/mes en 2015 a una cuantía de 1.137,8 euros/mes en 2019, lo que supone un aumento del 11,4%.

10 Protección social

- El *efecto sustitución* de las pensiones es el factor que más ha contribuido en los últimos años al aumento de la pensión media; significa que los nuevos pensionistas que se van incorporando al sistema tienen pensiones más altas que las de aquellos que van causando baja. En 2019 el importe de las pensiones contributivas que causaron alta en el Sistema fue superior en un 27,5% al importe de las que causaron baja.
- Por último, hay que mencionar el *índice de revalorización*. La Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social establece que las pensiones de la Seguridad Social en su modalidad contributiva, incluido el importe de la pensión mínima, serán incrementadas al comienzo de cada año en función del índice de revalorización aprobado en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. Este índice quedó fijado en el 0,25% y se aplicó desde 2014 hasta 2017. La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018 aprueba para aquel año un incremento del 3,0% en las pensiones mínimas y del 1,6% en el resto de pensiones, incrementos que se mantuvieron en 2019.

Respecto a la gestión institucional de los gastos de este grupo funcional, el subsector Fondos de la Seguridad Social se encarga aproximadamente del 83% del total, con un gasto en 2019 de 98.360 millones, que supera en un 5,2% al registrado el año anterior y en un 19,0% al del año 2015; estos crecimientos están ligados directamente al abono de las pensiones de jubilación del Sistema, como ya se ha comentado.

El segundo lugar lo ocupa el **Estado**, al gestionar en torno al 10% del gasto del grupo. En 2019 el Estado empleó 12.284 millones en este grupo funcional, un 26,8% más que en 2015, no obstante, el 60% del aumento del período tuvo lugar entre 2018 y 2019, debido en su mayor parte al aumento de las pensiones de jubilación de Clases Pasivas.

El gasto de los **Organismos de la Administración Central** en este grupo funcional de Edad Avanzada es de pequeño importe, en los tres últimos años inferior a 50 millones.

Por lo que se refiere a las Administraciones Territoriales, el gasto de las **Comunidades Autónomas** en este grupo supone cerca del 4%. En 2019 ha ascendido a 4.672 millones, creciendo un 16,5% desde el año 2015. Las Comunidades Autónomas destinan este gasto principalmente a prestaciones y transferencias de los Servicios Sociales en materia de dependencia, con una cifra de 2.646 millones en 2019, que ha aumentado en 373 millones respecto a la existente en 2015 y que complementa la destinada a esta finalidad en el grupo funcional anterior, Enfermedad e incapacidad. Finalmente, el porcentaje de gestión de las **Corporaciones Locales**, en este grupo es de aproximadamente el 3% del gasto. En 2019 ha sido de 3.316 millones, cifra que supone un incremento del 34,6% respecto al primer año del período considerado, 2015; se destina principalmente a remuneración de asalariados y a consumos intermedios.

10.3 Supérstites

En el conjunto del gasto de las Administraciones Públicas en Protección social, la participación del grupo Supérstites representa el 13,1%. Hay que destacar en este grupo la evolución creciente del gasto del subsector **Fondos de la Seguridad Social**, que ha pasado de 22.969 millones en 2015 a 25.962 millones en 2019, con un 13,0% de aumento. Como en las políticas de gasto anteriores, la rúbrica más importante dentro de este grupo es la de prestaciones sociales, que recoge la gestión de las pensiones que se otorgan en caso de muerte del trabajador, a través del Sistema de Seguridad Social, como son la pensión de viudedad, de orfandad y la pensión vitalicia o subsidio temporal en favor de familiares. El conjunto de las prestaciones sociales de este subsector ha sido en 2019 de 28.169 millones, 3.010 millones más que en 2015. Entre ellos, 25.864 millones ha correspondido al pago de pensiones, con un incremento del 13,1% respecto a 2015.

Las *pensiones de viudedad* son las segundas en número tras las de jubilación; el número de pensiones no registra grandes variaciones en los años analizados, ascendiendo en 2019 a 2,4 millones de pensiones, 1.688 más que el año anterior y un aumento del 0,4% si se compara con las existentes en el año 2015. El volumen de gasto relativo a este tipo de pensiones ha pasado de 20.808 millones en 2015 a 23.571 millones en 2019, lo que supone un crecimiento del 13,3%, bastante más elevado que el del número de pensionistas, en el período, lo que está indicando que además del aumento de la pensión media, que se ha cifrado en el 12,9%, de 630,61 euros en 2015 a 711,83 euros en 2019, influye la circunstancia de que, como en las pensiones de jubilación, las nuevas incorporaciones reciben pensiones más elevadas. Además, hay que señalar que si bien el incremento interanual de la pensión media desde 2015 a 2017 ha estado en torno al 1,2%, en 2018 pasó a situarse en el 2,8% y al 7,1% en 2019. Esto fue debido a que la Ley de Presupuestos de 2018 aprobó un incremento del 3% para las pensiones mínimas y no contributivas y de dos puntos porcentuales en la base

10 Protección social

reguladora de las pensiones de viudedad, del 52% al 54%, porcentaje que se incrementó hasta el 56% a partir del mes de agosto del mismo año, con lo que la subida total en ese ejercicio fue 4 puntos porcentuales. A partir de enero de 2019, el porcentaje a aplicar a la base reguladora se subió 4 puntos más, hasta el 60% para beneficiarios mayores de 65 años que no perciban otra pensión pública, ni perciban otros ingresos, cumpliendo así el compromiso de incremento de 8 puntos porcentuales del Real Decreto 900/2018, de 20 de julio.

Las *pensiones de orfandad* han aumentado en el período, tanto en el número de pensiones, que desde 2015 han crecido un 0,4%, como en el volumen de gasto asociado a las mismas, con un 9,9% de aumento, desde los 1.767 millones de 2015 a los 1.942 millones de 2019. En la evolución de estas pensiones hay que mencionar la ampliación del límite de edad para ser beneficiario de la pensión de orfandad, de 21 a 24 años, con la Ley de Reforma de la Seguridad Social 27/2011, que establecía un período transitorio de aplicación progresiva hasta su implantación definitiva en 2014. Esto hizo que hasta ese año se registraran altos incrementos anuales en el número de pensiones de orfandad, alcanzando su máximo en 2014, con un 6,8%; En 2015 aumentaron un 3,9%, para reducirse significativamente al año siguiente hasta presentar una caída del 0,2% en 2018. En 2019 los perceptores de pensiones de orfandad fueron 340.030 personas, un 0,1% más que el año anterior. Respecto al importe de la pensión media, los mayores aumentos se localizan en 2018 y sobre todo en 2019, con un 2,1% y un 4,4% respectivamente, motivado, al igual que en las pensiones anteriores, por las medidas aprobadas en las Leyes de Presupuestos.

Las *pensiones en favor de familiares* se conceden a los familiares que, habiendo convivido y dependido económicamente del causante con una antelación mínima de 2 años a la fecha de fallecimiento, no tengan derecho a otra pensión pública, carezcan de medios de subsistencia y acrediten los requisitos establecidos. Su volumen es pequeño en comparación con el resto de prestaciones económicas del Sistema. En 2015 ascendieron a 285 millones y en 2019 a 351 millones, con un incremento de 66 millones en los cinco años del periodo. El número de pensiones concedidas ha aumentado desde 2015 en 3.636 hasta situarse en 42.601, y el importe de la pensión media ha pasado de 517,2 euros en 2015 a 576 euros en 2019.

Respecto al gasto del **Estado** en este grupo funcional Supérstites, ha seguido en estos años una trayectoria regular. En 2019 se sitúa en 2.269 millones, con un aumento del 1,1% en relación al gasto de 2.245 millones del año 2015. El 94,3% del gasto del último ejercicio ha correspondido al abono de pensiones de viudedad y orfandad, que ha ido aumentando progresivamente, hasta un volumen de 2.140 millones, con una variación del 4,6% respecto al de 2015.

10.4 Familia e hijos

En este grupo se incluyen todas las prestaciones de la División Protección social a familias con hijos a cargo, planes de protección social, subsidios por maternidad y paternidad, pagos en caso de nacimiento, licencias por cuidado de los hijos, subsidios familiares o subvenciones por hijos a cargo, otros pagos de apoyo a las familias monoparentales, con hijos minusválidos, etc.; también prestaciones en especie, como alojamiento y provisión de comida a niños en edad preescolar, en orfanatos, familias de guarda, etc.

El gasto de todo el sector de las Administraciones Públicas ha sido en 2019 de 11.662 millones, con un aumento del 54,1% respecto a 2015. En mayor medida lo realiza el subsector de **Fondos de la Seguridad Social**, con un volumen en 2019 de 4.109 millones, superior en un 22,8% al de 2015. Las prestaciones que se incluyen aquí son el subsidio temporal por maternidad y el de paternidad, que a partir de 01/04/2019 se unifican en una única prestación denominada nacimiento y cuidado del menor, con el RD Ley 6/2019, de 1 de marzo. Estos subsidios han aumentado un 21,4% desde 2015, con 2.165 millones en 2019. Además se incluyen también aquí las prestaciones familiares de carácter no contributivo, cuyo aumento ha sido del 20,7% en el período desde los 1.466 millones registrados en 2015 hasta los 1.769 millones de 2019, no obstante el incremento mayor se produjo en este último año, al superar en un 12,5% los 1.573 millones de 2018.

Por su parte, el gasto del **Estado** en el grupo *Familia e hijos* ha aumentado considerablemente en el periodo analizado, un 169,1%, que supone 2.656 millones más, pasando de 1.571 millones en 2015 a 4.227 millones en 2019. Esta evolución se debe a que en 2015 comienza a aplicarse la nueva deducción por familia numerosa y por familiar a cargo con discapacidad (Plan DAFA), ejercicio en el que las familias recibieron la percepción anticipada; el importe de esta deducción, junto con la de maternidad (Plan DAMA) que ya se venía aplicando en años anteriores, ascendió a 1.093 millones; en los años posteriores se amplían tanto los conceptos como los importes, hasta llegar a un gasto en 2017 de 1.803 millones.

10 Protección social

Hay que señalar que la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, amplió los importes de la deducción por maternidad cuando el contribuyente satisfaga gastos de custodia en guardería o centros de educación infantil autorizados por hijo menor de tres años, por familia numerosa o personas con discapacidad a cargo, incluyéndose en este caso además un nuevo supuesto, como es el cónyuge no separado legalmente con discapacidad. Estas modificaciones afectaron sobre todo al año 2019, llegándose a un nivel de gasto en esta prestación de 2.380 millones, superior en un 28,4% a los 1.854 millones de 2018. Respecto al año 2015, estas deducciones han aumentado un 117,7%.

A las prestaciones anteriores en el Estado, hay que añadir en 2018 y 2019 dentro de la rúbrica otras transferencias de capital la devolución de las retenciones sobre la prestación de maternidad y paternidad de los años 2014 a 2017 declaradas exentas por la sentencia del Tribunal Supremo, con importes de 554 y 707 millones, respectivamente.

EL gasto de las Comunidades Autónomas en materia de Familia e hijos ha pasado de 1.391 millones en 2015 hasta 1.726 millones en 2019, un 24,1% más. El aumento en las Corporaciones Locales en estos años ha sido del 29,5%, desde 1.159 millones en 2015 hasta 1.501 millones en el último ejercicio.

10.5 Desempleo

La prestación por desempleo tiene dos vertientes, contributiva y asistencial. *La prestación de nivel contributivo* protege en la situación de desempleo a quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierden su empleo, de forma temporal o definitiva, o ven reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo entre un mínimo del 10 % y un máximo del 70%. Para el acceso a esta prestación se requiere la cotización previa del trabajador a la Seguridad Social por esta contingencia. Dentro de *la prestación asistencial o no contributiva*, el subsidio de desempleo tiene por objeto complementar la prestación contributiva y consta de una prestación económica y, en su caso, del abono a la Seguridad Social de la cotización para la jubilación (subsidio de desempleo) y de otras prestaciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción de los desempleados. También tienen el carácter de asistencial la Renta Activa de Inserción (RAI), para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, el Programa de Activación para el Empleo (PAE), dirigido a personas desempleadas de larga duración, que comprende políticas activas de empleo e intermediación laboral y ofrece una ayuda económica de acompañamiento, y el subsidio agrario, que es una prestación por desempleo para los trabajadores eventuales de este sistema residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura.

El gasto del sector en la política de *Desempleo* se ha reducido en el período 2015-2019 un 10,9%, con 2.455 millones menos, hasta situarse en 2019 en un volumen de 20.108 millones. Cerca del 98% del mismo en 2019 corresponde a los **Fondos de la Seguridad Social**, gasto que ha disminuido un 7,6% y se realiza mayoritariamente mediante las prestaciones sociales por desempleo, gestionadas a través del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Los **Organismos de la Administración Central**, fundamentalmente a través del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón, de IZAR y de RTVE, gestionan el 2,0% del gasto de esta subfunción quedando el resto repartido entre **las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales**.

La prestación por desempleo es gestionada mayoritariamente por el SEPE y un pequeño importe por las Mutuas. Desde 2015 las prestaciones por desempleo se han reducido un 7,6%, disminuyendo el gasto en estos años en 1.557 millones. El importe de la prestación ha pasado de 20.432 millones de euros en 2015 a 18.875 millones en 2019.

En cuanto al número de perceptores de la misma, de acuerdo a la información publicada por el Ministerio de Inclusión, Seguridad social y Migraciones, ha descendido desde el 31 de diciembre de 2014 un 18,8%, lo que ha supuesto 453.560 personas menos, hasta la cifra de 1,96 millones a 31 de diciembre de 2019. La reducción ha sido mayor en el nivel no contributivo, en el que la ratio de descenso es del 25,6% frente al 8,6% en el contributivo. Por otra parte, las estadísticas del SEPE relativas al paro registrado muestran un descenso desde el 31 de diciembre de 2014 del 28,9%.

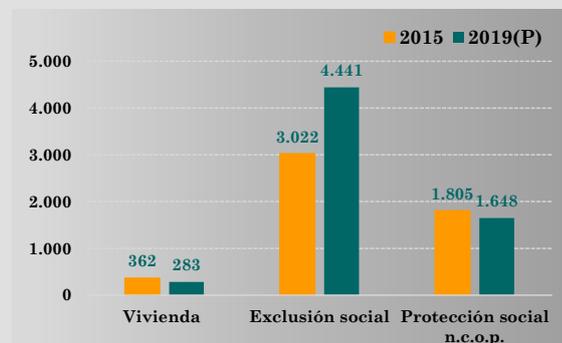
10.6 Vivienda

El grupo de Vivienda representa un porcentaje pequeño del gasto de esta División, con un importe en 2019 de 283 millones de euros, que supone un descenso del 21,8% sobre el nivel de gasto de 2015.

10 Protección social

Evolución de algunos grupos de la división Protección social

Millones de euros



En la actualidad, las principales gestoras en materia de vivienda son las Comunidades Autónomas, que han ido asumiendo competencias en la gestión en detrimento del Estado, de forma que su gasto ha aumentado desde 2015 un 89,0% desde 91 millones a 172 en 2019 mientras que el del Estado se ha reducido un 64,6% desde 254 millones a 90 en 2019. El mayor gasto, dentro de las rúbricas, se centra en las ayudas a la inversión.

10.7 Exclusión social

El grupo de Exclusión social supone en torno al 2% del gasto del sector Administraciones Públicas en la División Protección social. Presenta una tasa de incremento en el período analizado del 47,0%, con un volumen de gasto en 2019 de 4.441 millones.

El mayor esfuerzo en materia de Exclusión social lo realizan las Comunidades Autónomas, principalmente mediante prestaciones sociales, con un total en 2019 de 2.488 millones, que representa el 56,0% del gasto de todo el sector en este grupo, y que superior en un 34,2% al de 2015. En segundo lugar, las Corporaciones Locales han gastado en 2019 un 38,7% más que en 2015, con 1.198 millones y, por último, el Estado ha pasado de 304 millones a 654 millones en 2019, con un incremento del 115,1% respecto a 2015.

10.9 Protección social n.c.o.p.

Este grupo incluye los gastos relacionados con la formulación, administración, coordinación y vigilancia de las políticas de protección social; legislación, difusión de información, documentación técnica y estadísticas sobre protección, entre otros. Asimismo, recoge la prestación de protección social en forma de beneficios en efectivo y en especie a las víctimas de incendios, inundaciones, terremotos y otros desastres; la adquisición y el almacenamiento de alimentos, equipos y otros suministros para su movilización urgente en caso de desastres; otros asuntos y servicios relacionados con la protección social que no puedan asignarse a los grupos anteriores.

Este gasto se ha reducido un 8,7% desde 2015, con un montante en 2019 de 1.648 millones. Su gestión está muy repartida entre los distintos subsectores, destacando los Fondos de Seguridad Social con 827 millones, un 3,2% por debajo de la dotación de 2015, seguido de las Comunidades Autónomas con 350 millones y de la Administración Central, a través del Estado con 306 millones. Las Corporaciones Locales han administrado 165 millones, lo que representa un 62,3% menos que en 2015.

El 68,1% del gasto de 2019, 1.122 millones, se ha realizado en remuneración de asalariados y 418 millones, el 25,4%, en consumos intermedios. En el caso de las Comunidades Autónomas, la mayor parte del gasto corresponde a la asistencia jurídica gratuita y el resto se concentra en prestaciones sociales relacionadas con la renta mínima de inserción.